

Lagrådsremiss

Kärnkraften – ökat ansvar och förutsättningar för generationsskifte

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 18 februari 2010

Andreas Carlgren

Egon Abresparr
(Miljödepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I remissen föreslås förutsättningar för ett generationsskifte i det svenska kärnkraftsbeståndet. Förslaget innebär att ett tillstånd till uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor förutsätter att den nya reaktorn ersätter en av de befintliga reaktorerna, att den äldre reaktorn är permanent avstängd när den nya reaktorn tas i drift och att den nya reaktorn uppförs på en plats där någon av de befintliga reaktorerna är lokaliserad. Det föreslås att lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling upphävs.

Regeringen föreslår krav på återkommande helhetsbedömning av säkerheten vid kärnkraftsreaktorerna.

Det föreslås att Sverige tillträder 2004 års ändringsprotokoll till Paris- och tilläggskonventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område, som innehåller grundläggande regler om ansvaret för skador vid en radiologisk olycka. Samtidigt föreslås de lagändringar som behövs för att Sverige ska klara de åtaganden som följer av de internationella reglerna.

Förslaget innebär att atomansvarighetslagen (1968:45) ersätts av en ny lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Regeringen föreslår att det införs ett obegränsat ansvar för innehavare av kärntekniska anläggningar och att innehavare av kärnkraftsreaktorer ska finansiera ansvaret upp till 1 200 miljoner euro. För andra kärntekniska anläggningar är huvudregeln att innehavaren ska finansiera ansvaret upp till 700 miljoner euro. Andra frågor som berörs av förslaget är tillämpningsområdet och förutsättningarna för ersättning av statsmedel. De föreslagna ändringarna innebär ett förbättrat skydd för skadelidande i händelse av en radiologisk olycka.

Regeringen föreslår att regeringen bemyndigas att bestämma när lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska träda i kraft. Övriga lagändringar föreslås träda i kraft den 1 augusti 2010.

Innehållsförteckning

1	Beslut	7
2	Lagtext	8
2.1	Lag om ändring i miljöbalken	8
2.2	Lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	10
2.3	Lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	17
2.4	Lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling	18
2.5	Lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.....	19
2.6	Lag om ändring i lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart.....	31
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1937:73) om befordran med luftfartyg	32
2.8	Lag om ändring i lagen (1974:610) om inrikes vägtransport.....	33
2.9	Lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410).....	34
2.10	Lag om ändring i järnvägstrafiklagen (1985:192).....	35
2.11	Lag om ändring i produktansvarslagen (1992:18).....	36
2.12	Lag om ändring i sjölagen (1994:1009).....	37
2.13	Lag om ändring i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.....	39
3	Ärendet och dess beredning	40
4	Bakgrund och gällande rätt	41
4.1	Allmänt om kärnkraften	41
4.1.1	Historik.....	41
4.1.2	Lagstiftningen om kärnsäkerhet och strålskydd.....	46
4.1.3	Utgångspunkter för den samhälleliga prövningen av kärnkraftsreaktorer.....	48
4.1.4	Internationella regler.....	51
4.2	Skadeståndsansvaret vid radiologiska olyckor	52
4.2.1	Inledning.....	52
4.2.2	Paris- och tilläggskonventionens huvudsakliga innehåll	54
4.2.3	Ändringarna i Paris- och tilläggskonventionen.....	57
4.2.4	Konventionen om supplerande ersättning för atomskada	60
4.2.5	Atomansvarighetslagen	61
5	Formerna för den samhälleliga prövningen av nya kärnkraftsreaktorer	68

5.1	Utgångspunkter för regeringens tillåtlighetsprövning.....	68
5.2	Ny tillåtlighetsregel för prövningen av nya kärnkraftsreaktorer	70
6	Lagändringar som ger förutsättningar för generationsskifte i kärnkraften.....	74
6.1	Tillståndsprövning enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.....	74
6.2	Permanent avstängd kärnkraftsreaktor	78
6.3	Skyldigheten att vidta avvecklingsåtgärder.....	81
6.4	Återkommande helhetsbedömning av säkerhet och strålskydd	83
6.5	Tillståndsvillkor för att säkerställa ansvaret vid radiologiska olyckor.....	85
6.6	Tillräckliga resurser för att fullgöra åtgärder som följer av villkor och föreskrifter.....	85
6.7	En samlad och effektiv tillsyn.....	87
7	Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling upphävs	88
8	Ett svenskt tillträde till de reviderade ansvarskonventionerna.....	90
8.1	Paris- och tilläggskonventionen	90
8.2	Konventionen om supplerande ersättning för radiologisk skada.....	92
9	En ny lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	93
10	Ansvars- och finansieringsnivåer.....	94
10.1	Ett obegränsat ersättningsansvar	94
10.2	Tillståndshavarens egendomsförsäkring	97
10.3	En höjd finansieringsnivå.....	98
10.4	Alternativ för att finansiellt garantera ersättning	102
10.5	Finansieringsnivån för mindre riskfyllda anläggningar och transporter.....	107
10.6	Godkännande av försäkring eller annan ekonomisk säkerhet	110
10.7	Statens ansvar för att betala ersättning.....	111
10.8	Ömsesidighet i förhållande till vissa stater	112
11	Andra lagändringar som rör skadeståndsansvaret.....	114
11.1	Nya definitioner	114
11.1.1	Nya termer och uttryck.....	114
11.1.2	Radiologisk olycka.....	117
11.1.3	Radiologisk skada	118
11.1.4	Kärnteknisk anläggning	129
11.2	Tillämpningsområdet	130
11.2.1	Pariskonventionen.....	130
11.2.2	Tilläggskonventionen.....	132
11.2.3	Utvidgat tillämpningsområde.....	133
11.3	Ansvaret vid transporter.....	134
11.4	Undantag från det strikta ansvaret.....	136
11.5	Preskription	137
11.6	Processuella frågor.....	141

11.6.1	De skadelidandes möjligheter att framställa ett samlat ersättningsanspråk	141
11.6.2	Domstols behörighet.....	142
11.6.3	Endast en behörig domstol	144
11.6.4	Bestämmelser om talerätt m.m.	146
11.6.5	Regler om tillämplig lag.....	147
11.6.6	Tvistlösning m.m.	148
11.7	Tillsyn över skadeståndsansvaret	150
11.8	Straff.....	151
12	Följdändringar i andra lagar	153
13	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	154
14	Konsekvenser.....	156
14.1	Allmänt.....	156
14.2	Strålsäkerhetsmyndigheten.....	157
14.3	Andra statliga myndigheter	157
14.4	Domstolarna	157
14.5	Statens ansvar för ersättning.....	158
14.6	Företagen.....	159
14.7	Miljön.....	161
15	Författningskommentar	162
15.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken.....	162
15.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.....	165
15.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.....	170
15.4	Förslaget till lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling.....	170
15.5	Förslaget till lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	170
15.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart.....	204
15.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1937:73) om befordran med luftfartyg.....	204
15.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:610) om inrikes vägtransport	204
15.9	Förslaget till lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410).....	204
15.10	Förslaget till lag om ändring i järnvägstrafiklagen (1985:192).....	205
15.11	Förslaget till lag om ändring i produktansvarslagen (1992:18).....	205
15.12	Förslaget till lag om ändring i sjölagen (1994:1009).....	205
15.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor	205
Bilaga 1	Lagförslag i betänkandet Översyn av atomansvaret, SOU 2006:43	206
Bilaga 2	Remissinstanser betänkandet Översyn av atomansvaret, SOU 2006:43	219

Bilaga 3	Lagförslag i betänkandet Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar, SOU 2009:88.....	220
Bilaga 4	Remissinstanser betänkandet Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar, SOU 2009:88	240

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
3. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
4. lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling,
5. lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor,
6. lag om ändring i lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart,
7. lag om ändring i lagen (1937:73) om befordran med luftfartyg,
8. lag om ändring i lagen (1974:610) om inrikes vägtransport,
9. lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410),
10. lag om ändring i järnvägstrafiklagen (1985:192),
11. lag om ändring i produktansvarslagen (1992:18),
12. lag om ändring i sjölagen (1994:1009),
13. lag om ändring i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att rubriken närmast före 17 kap. 6 § ska lyda "Förutsättningar för tillåtlighet",

dels att 10 kap. 19 § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas en ny paragraf, 17 kap. 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

19 §¹

Bestämmelserna i detta kapitel gäller inte miljöskador som

1. omfattas av 10 kap. sjölagen (1994:1009),
2. omfattas av lagen (2005:253) om ersättning från de internationella oljeskadefonderna,
3. orsakats av en väpnad konflikt, en fientlighet, ett inbördeskrig, ett uppror eller en exceptionell och oundviklig naturhändelse som det inte varit möjligt att skydda sig mot, eller
4. orsakats av en verksamhet eller åtgärd vars enda syfte varit att skydda mot en naturkatastrof.

3. omfattas av lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor,

4. orsakats av en väpnad konflikt, en fientlighet, ett inbördeskrig, ett uppror eller en exceptionell och oundviklig naturhändelse som det inte varit möjligt att skydda sig mot, eller

5. orsakats av en verksamhet eller åtgärd vars enda syfte varit att skydda mot en naturkatastrof.

17 kap.

6 a §

Regeringen får tillåta en ny kärnkraftsreaktor endast om den nya reaktorn är avsedd att

¹ Senaste lydelse 2007:660.

1. ersätta en kärnkraftsreaktor som efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi och som kommer att vara permanent avstängd när den nya reaktorn tas i kommersiell drift, och,

2. uppföras på en plats där en kärnkraftsreaktor efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi.

Med en permanent avstängd kärnkraftsreaktor avses detsamma som i 2 § 4 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer i fråga om 10 kap. 19 § och i övrigt den 1 augusti 2010.

2.2 Lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1984:3)² om kärnteknisk verksamhet

dels att 2, 5 a, 5 b, 8 a, 10, 13, 14 och 25 §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas sex nya paragrafer, 5 c, 8 b, 10 a–10 c och 15 a §§, samt närmast före 15 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §³

I denna lag avses med

1. kärnteknisk anläggning:

- anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor),
- annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor,
- anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och
- anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall,

2. kärnämne:

- uran, plutonium eller annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller förening i vilken sådant ämne ingår,

b. torium eller annat ämne som är ägnat att omvandlas till kärnbränsle eller förening i vilken sådant ämne ingår, och

- använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,

3. kärnavfall:

- använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar,
- radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning och som inte har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska eller kommersiella ändamål,

c. material eller annat som har tillhört en kärnteknisk anläggning och blivit radioaktivt förorenat samt inte längre ska användas i en sådan anläggning, och

- radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas,

4. permanent avstängd kärnkraftsreaktor: en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som

² Lagen omtryckt 1992:1536.

³ Senaste lydelse 2000:141.

inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren,

4. kärnteknisk utrustning:

a. utrustning eller material som särskilt har konstruerats eller ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, och

b. utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar.

5. kärnteknisk utrustning:

5 a §⁴

Tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor får inte meddelas.

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd här i riket slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land. Detsamma gäller sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring (mellanlagring). Tillstånd får medges endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras.

Tillstånd enligt denna lag får inte avse transporter av använt kärnbränsle eller kärnavfall till platser eller länder som anges i 20 a § strålskyddslagen (1988:220).

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd här i landet slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land. Detsamma gäller sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring (mellanlagring). Tillstånd får ges endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras.

5 b §⁵

Vid prövning av ärenden enligt denna lag skall 2 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av ärenden enligt denna lag ska 2 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor ska även 17 kap. 6 a § miljöbalken tillämpas.

Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.

En miljökonsekvensbeskrivning skall ingå i en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha eller driva en kärnteknisk anläggning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskri-

⁴ Senaste lydelse 2009:328.

⁵ Senaste lydelse 2001:441.

va att det i andra ärenden om tillstånd enligt denna lag skall upprättas en miljökonsekvensbeskrivning.

När det gäller förfarandet för att upprätta miljökonsekvensbeskrivningen och kraven på denna samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

5 c §

En miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha eller driva en kärnteknisk anläggning. I fråga om förfarandet för att upprätta miljökonsekvensbeskrivningen och kraven på denna samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det i andra ärenden om tillstånd enligt denna lag ska upprättas en miljökonsekvensbeskrivning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet.

8 a §⁶

Regeringen får föreskriva att tillstånd till kärnteknisk verksamhet skall förenas med de villkor som behövs för att säkerställa tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmelserna i fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.

Regeringen får meddela föreskrifter om att tillstånd till en kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa

1. det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen (1968:45), och

2. tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmel-

⁶ Senaste lydelse 1995:875.

serna i fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.

8 b §

En försäkring som syftar till att ersätta skada på byggnader, anläggningar, system, komponenter och anordningar av betydelse för säkerheten i en kärnteknisk verksamhet får inte ha någon annan som förmånstagare än den som är tillståndshavare för verksamheten enligt denna lag.

10 §⁷

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet *skall* svara för att de åtgärder vidtas som behövs för

1. att med hänsyn till verksamhetens art och de förhållanden under vilka den bedrivs upprätthålla säkerheten,

2. att på ett säkert sätt hantera och slutförvara i verksamheten uppkommet kärnavfall eller däri uppkommet kärnämne som inte används på nytt, och

3. att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre *skall* bedrivas.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet *skall* i samband med olyckstillbud, hot eller annan liknande omständighet snarast till den myndighet som avses i 16 § lämna sådana upplysningar som har betydelse för bedömningen av säkerheten.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet *ska* svara för att de åtgärder vidtas som behövs för

3. att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre *ska* bedrivas *till dess att all verksamhet vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits.*

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet *ska* i samband med olyckstillbud, hot eller annan liknande omständighet snarast till den myndighet som avses i 16 § lämna sådana upplysningar som har betydelse för bedömningen av säkerheten.

10 a §

Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning ska minst vart tionde år göra

⁷ Senaste lydelse 2006:339.

en helhetsbedömning av anläggningens säkerhet och strålskydd. Bedömningen ska göras med hänsyn till utvecklingen inom vetenskap och teknik. Den ska innehålla analyser och redogörelser av

1. på vilket sätt anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet uppfyller kraven i denna lag, miljöbalken och strålskyddslagen (1988:220) samt föreskrifter och villkor som har beslutats med stöd av dessa lagar, och

2. förutsättningarna för att dessa föreskrifter och villkor ska kunna uppfyllas fram till nästa helhetsbedömning.

Helhetsbedömningen och de åtgärder som denna föranleder ska redovisas till den myndighet som avses i 16 §.

10 b §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. innehållet i en bedömning enligt 10 a §, och

2. att en bedömning enligt 10 a § av säkerhetsskäl ska göras oftare än vart tionde år.

10 c §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på en helhetsbedömning. Sådana undantag och dispenser får endast avse kärntekniska anläggningar där den risk som är förenad med anläggningarna är liten.

13 §⁸

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att

1. svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§, och

2. ha en organisation för verksamheten med ekonomiska, administrativa och personella resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra

a) de åtgärder som avses i 10–12 §§,

b) åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag, och

c) skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

I fråga om skyldighet för tillståndshavare att svara för vissa kostnader som staten har och säkerställa finansieringen av de kostnader som avses i första stycket finns bestämmelser i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet.

14 §⁹

Om ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut eller om rätten att driva en kärnkraftsreaktor *upphör* att gälla enligt lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling, kvarstår skyldigheterna enligt 10 § till dess de fullgjorts eller befrielse från dem medgivits. Befrielse kan medges av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

Skyldigheterna enligt 10 § kvarstår till dess de har fullgjorts, även om

1. ett tillstånd återkallas,

2. ett tillstånds giltighetstid går ut,

3. rätten att driva en kärnkraftsreaktor *har upphört* att gälla enligt den *upphävda* lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling, eller

4. en kärnkraftsreaktor är *permanent avstängd*.

Trots första stycket får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *ge dispens från skyldigheterna enligt 10 §*.

⁸ Senaste lydelse 2006:648.

⁹ Senaste lydelse 1997:1321.

***Förbud att ta en permanent
avstängd kärnkraftsreaktor i
kommersiell drift***

15 a §

En permanent avstängd kärnkraftsreaktor får inte åter tas i kommersiell drift.

25 §¹⁰

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bedriver kärnteknisk verksamhet utan tillstånd enligt 5 § första stycket eller 5 a § *andra* stycket,

2. åsidosätter sin anmälningsskyldighet enligt 7 a–7 c §§, eller

3. åsidosätter villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag.

Den som i övrigt med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 10 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst två år.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 40 § atomansvarighetslagen (1968:45).

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2010.

¹⁰ Senaste lydelse 2006:339.

2.3 Lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs att 8 a och 25 §§ lagen (1984:3)¹ om kärnteknisk verksamhet ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.2

Föreslagen lydelse

8 a §²

Regeringen får meddela föreskrifter om att tillstånd till en kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa

1. det ansvar och de skyldigheter som följer av *atomansvarighetslagen (1968:45)*, och

1. det ansvar och de skyldigheter som följer av *lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor*, och

2. tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmelserna i fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.

25 §³

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bedriver kärnteknisk verksamhet utan tillstånd enligt 5 § första stycket eller 5 a § första stycket,

2. åsidosätter sin anmälningsskyldighet enligt 7 a–7 c §§, eller

3. åsidosätter villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag.

Den som i övrigt med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 10 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst två år.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 40 § *atomansvarighetslagen (1968:45)*.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 53 § *lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor*.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹ Lagen omtryckt 1992:1536.

² Senaste lydelse 1995:875.

³ Senaste lydelse 2006:339.

2.4 Lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling

Härigenom föreskrivs att lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling ska upphöra att gälla vid utgången av juli 2010.

2.5 Lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om skadeståndsansvar vid radiologiska olyckor, om skyldighet att försäkra eller på annat sätt ekonomiskt säkerställa ansvaret och om ersättning av statsmedel i vissa fall.

Definitioner

2 § Med *kärnämne* avses i denna lag

1. uran, plutonium eller ett annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle),
2. en förening som innehåller ett sådant ämne som avses i 1,
3. använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,
4. annat klyvbart material som enligt föreskrifter meddelade med stöd av denna lag ska anses vara kärnämne.

Med kärnämne avses inte naturligt uran eller utarmat uran när det transporteras eller förvaras tillfälligt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att klyvbart material ska anses vara kärnämne enligt denna lag.

3 § Med *kärnavfall* avses i denna lag

1. använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar,
2. ett radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning och inte har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska, industriella eller kommersiella ändamål,
3. material eller annat som har blivit radioaktivt förorenat i en kärnteknisk anläggning och inte längre ska användas i en sådan anläggning,
4. radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas, och
5. annat radioaktivt kontaminerat material som enligt föreskrifter meddelade med stöd av denna lag ska anses vara kärnavfall.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att radioaktivt kontaminerat material som inte omfattas av första stycket 1–4 ska anses vara kärnavfall enligt denna lag.

4 § Med *kärnreaktor* avses i denna lag en anordning som innehåller kärnbränsle under sådana förhållanden att klyvning av atomkärnor i en självunderhållande kedjereaktion kan uppkomma i anordningen utan tillskott av neutroner från en annan källa.

5 § Med *kärnteknisk anläggning* avses i denna lag

1. en kärnreaktor som inte har infogats i ett fartyg eller annat transportmedel för att användas som kraftkälla för transportmedlet,
2. en anläggning för utvinning, framställning, hantering eller bearbetning av kärnämne,

3. en anläggning för hantering eller bearbetning av kärnavfall,
4. en anläggning för slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall,
5. en anläggning för förvaring eller lagring av kärnämne eller kärnavfall, om anläggningen inte är avsedd endast för tillfällig förvaring under transport,
6. en kärnreaktor eller annan kärnteknisk anläggning som avvecklas, och
7. en annan anläggning där det finns kärnämne eller kärnavfall och som enligt föreskrifter meddelade med stöd av denna lag ska anses vara en kärnteknisk anläggning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att anläggningar där det finns kärnämne eller kärnavfall ska anses vara kärntekniska anläggningar enligt denna lag.

6 § Med *radiologisk olycka* avses i denna lag en händelse eller serie av händelser med samma ursprung som orsakar en skada till följd av

1. joniserande strålning från en strålningskälla i en kärnteknisk anläggning,
2. radioaktiva egenskaper hos kärnämne eller kärnavfall,
3. radioaktiva egenskaper i förening med giftiga, explosiva eller andra farliga egenskaper hos kärnämne eller kärnavfall, eller
4. joniserande strålning från en annan strålningskälla i en kärnteknisk anläggning än kärnämne eller kärnavfall.

7 § Med *radiologisk skada* avses i denna lag en skada som har orsakats av eller uppkommit till följd av en radiologisk olycka och är

1. en personskada eller sakskada,
2. en ekonomisk förlust som är en direkt följd av en personskada eller sakskada,
3. en inkomstförlust som inte omfattas av 1 eller 2 men till följd av en betydande försämring av miljön har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön, och
4. en kostnad för att återställa eller kompensera en miljökada som inte är obetydlig och den eller de åtgärder som kostnaden avser har godkänts som rimliga av den myndighet som regeringen bestämmer.

Med radiologisk skada avses också en kostnad för att, efter en radiologisk olycka eller vid en allvarlig och överhängande fara för en sådan olycka, vidta rimliga åtgärder för att förebygga en skada som avses i första stycket 1, 2, 3 eller 4 och en skada till följd av sådana förebyggande åtgärder.

8 § I denna lag avses med

Pariskonventionen: den i Paris den 29 juli 1960 avslutade konventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område i dess lydelse enligt det i Paris den 28 januari 1964 avslutade tilläggsprotokollet eller nämnda konvention i dess lydelse enligt detta protokoll och de i Paris den 16 november 1982 och den 12 februari 2004 avslutade ändringsprotokollen,

tilläggskonventionen: den i Bryssel den 31 januari 1963 avslutade tilläggskonventionen till Pariskonventionen i den lydelse som tilläggskonventionen har fått genom det i Paris den 28 januari 1964 avslutade

tilläggsprotokollet samt de i Paris den 16 november 1982 och den 12 februari 2004 avslutade ändringsprotokollen,

Wienkonventionen: den i Wien den 21 maj 1963 avslutade konventionen om civilrättsligt ansvar för atomskada eller denna konvention i dess lydelse enligt det i Wien den 29 september 1997 avslutade ändringsprotokollet,

det gemensamma protokollet: det i Wien den 21 september 1988 undertecknade protokollet rörande tillämpningen av Wienkonventionen och Pariskonventionen,

konventionsstat: en stat som har tillträtt Pariskonventionen,

tilläggskonventionsstat: en stat som har tillträtt tilläggskonventionen,

anläggningsstat: den konventionsstat inom vars område en kärnteknisk anläggning ligger eller, om anläggningen inte ligger inom någon stats område, den konventionsstat som driver eller har godkänt anläggningen,

innehavare av en svensk anläggning: den som driver eller innehar en kärnteknisk anläggning i Sverige,

innehavare av en utländsk anläggning: den som i fråga om en kärnteknisk anläggning utanför Sverige är att anse som anläggningens innehavare enligt lagen i anläggningsstaten, och

anläggningshavare: innehavare av en kärnteknisk anläggning,

säkerhet: en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet för fullgörande av ersättningsansvar vid radiologiska olyckor,

den som har ställt säkerhet: den som utan att vara ansvarig anläggningshavare har utfärdat en ansvarsförsäkring eller ställt annan ekonomisk säkerhet för fullgörande av anläggningshavarens ersättningsansvar enligt denna lag.

Tillämpning

9 § Om inte annat följer av denna lag, ska lagen tillämpas på radiologiska skador som har uppkommit i

1. Sverige eller inom Sveriges ekonomiska zon,
2. en annan konventionsstat, dess ekonomiska zon eller en annan maritim zon som staten har inrättat enligt internationell rätt, eller
3. ett annat land, dess ekonomiska zon eller en annan maritim zon som landet har inrättat enligt internationell rätt, om landet
 - a) har tillträtt Wienkonventionen och det gemensamma protokollet och den ansvariga anläggningshavarens anläggning är belägen i en konventionsstat som har tillträtt det gemensamma protokollet,
 - b) vid tidpunkten för den radiologiska olyckan inte har någon kärnteknisk anläggning på sitt territorium, i sin ekonomiska zon eller i en annan maritim zon som landet har inrättat enligt internationell rätt, eller
 - c) vid tidpunkten för den radiologiska olyckan har en lagstiftning som erbjuder motsvarande ersättningsförmåner och som bygger på samma principer som bestämmelserna i Pariskonventionen och tilläggskonventionen.

Lagen ska tillämpas även om den radiologiska skadan har uppkommit på ett fartyg eller ett luftfartyg som är registrerat i Sverige, i en annan konventionsstat eller i ett land som avses i första stycket 3, dock inte om fartyget eller luftfartyget befann sig inom ett område som tillhör någon annan stat än dem som avses i första stycket.

10 § Om det samtidigt med en radiologisk olycka som har medfört en radiologisk skada också har inträffat en annan händelse som medfört en skada, ska denna lag tillämpas på den skadan i den utsträckning skadan inte kan särskiljas från den radiologiska skadan. Detta gäller dock inte i fråga om ansvar som någon annan än anläggningshavaren kan ha enligt särskilda bestämmelser om skador till följd av joniserande strålning.

11 § Denna lag gäller inte skador orsakade av en radiologisk olycka som är en direkt följd av en krigshandling eller en liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror.

12 § Vid tillämpningen av denna lag ska svenska kärntekniska anläggningar och andra anläggningar där det finns kärnämne eller kärnavfall anses som en enda anläggning, om anläggningarna har samma innehavare och ligger nära varandra.

13 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om eller i det enskilda fallet besluta att denna lag inte ska tillämpas i fråga om sådana kärntekniska anläggningar, kärnämnen och kärnavfall där den risk som är förenad med anläggningarna, ämnena eller avfallet är liten.

14 § Regeringen får meddela föreskrifter om att ett land eller en del av ett land ska likställas med en konventionsstat vid tillämpningen av denna lag.

Anläggningshavares ansvar

15 § Om en anläggningshavare är ersättningsansvarig enligt denna lag, får anspråk på ersättning enligt lagen eller motsvarande bestämmelser i ett annat land riktas endast mot anläggningshavaren, om inte annat följer av lagen eller Sveriges internationella åtaganden.

16 § Om en anläggningshavare är ersättningsansvarig enligt denna lag, gäller ansvaret även om varken anläggningshavaren eller någon som denne ansvarar för har vållat skadan.

Ersättningsansvaret är obegränsat, om inte annat följer av 17 eller 18 §.

17 § Om en innehavare av en utländsk anläggning är ersättningsansvarig och ansvaret är begränsat enligt de bestämmelser som gäller i det landet, ska den begränsningen gälla för ersättning enligt denna lag.

18 § För skador i ett land utanför Sverige ska ersättningsansvaret enligt denna lag begränsas så att ersättningen inte överstiger det belopp som enligt det landets bestämmelser gäller i fråga om ersättning för skador i Sverige.

Första stycket gäller inte skador i länder som saknar kärntekniska anläggningar eller om annat följer av lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonvention den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige.

Huvudregel om ansvaret vid radiologiska olyckor

19 § Om det inträffar en radiologisk olycka i en kärnteknisk anläggning eller med kärnämne eller kärnavfall från en sådan anläggning, ska anläggningshavaren ersätta de radiologiska skador som olyckan medför.

Första stycket gäller inte

1. skador på den kärntekniska anläggningen, en närbelägen kärnteknisk anläggning eller en kärnteknisk anläggning som uppförs i närheten,
2. skador på annan egendom som finns inom anläggningsområdet för en anläggning som avses i 1 och som används eller avses att användas i anslutning till anläggningen, eller
3. om annat följer av 20–29 §§.

Ansvar vid transporter

20 § Om det inträffar en radiologisk olycka under en transport eller tillfällig förvaring i samband med en transport av kärnämne eller kärnavfall mellan kärntekniska anläggningar, ska den anläggningshavare som är avsändare av transporten ersätta de radiologiska skador som olyckan medför. Detta gäller dock inte om annat följer av 21–29 §§.

21 § Vid transport mellan anläggningar i Sverige eller andra konventionsstater gäller avsändarens ersättningsansvar enligt 20 § inte i fråga om olyckor som inträffar efter den tidpunkt då ansvaret enligt ett skriftligt avtal mellan avsändaren och mottagaren övergår på mottagaren eller, om det inte finns något sådant avtal, då mottagaren övertar kärnämnet eller kärnavfallet.

En anläggningshavare får överta ansvaret för en transport från en annan anläggningshavare genom ett avtal enligt första stycket endast om den som övertar ansvaret har ett direkt ekonomiskt intresse i de kärnämnen eller det kärnavfall som transporteras.

22 § Vid transport från Sverige eller annan konventionsstat till ett land som inte är en konventionsstat gäller avsändarens ersättningsansvar enligt 20 § inte i fråga om olyckor som inträffar efter den tidpunkt då kärnämnet eller kärnavfallet har lossats från det transportmedel som ämnet eller avfallet anlände till mottagarlandet med.

23 § Vid transport till Sverige eller annan konventionsstat från ett land som inte är en konventionsstat, ska den anläggningshavare som är mottagare av transporten ersätta de radiologiska skador som olyckan medför, om

1. mottagaren skriftligen har samtyckt till transporten, och
2. olyckan inträffar efter den tidpunkt då kärnämnet eller kärnavfallet har lastats på det transportmedel som ämnet eller avfallet ska transporteras med.

Transporter till eller från reaktordrivna transportmedel

24 § Om det inträffar en radiologisk olycka under en transport mellan å ena sidan en kärnteknisk anläggning i Sverige eller en annan konventionsstat och å andra sidan en kärnreaktor som används som kraftkälla i

ett fartyg eller annat transportmedel, ska innehavaren av den kärntekniska anläggningen ersätta de radiologiska skador som olyckan medför.

Ersättningsansvaret gäller dock inte i fråga om olyckor som

1. vid transport från den kärntekniska anläggningen inträffar efter den tidpunkt då kärnämnet eller kärnavfallet övertas av den som driver eller innehar den mottagande reaktorn, eller

2. vid transport till den kärntekniska anläggningen inträffar före den tidpunkt då kärnämnet eller kärnavfallet övertas av innehavaren av den kärntekniska anläggningen.

Transporter mellan länder som inte är konventionsstater

25 § Om det inträffar en radiologisk olycka under en transport eller tillfällig förvaring i samband med en transport av kärnämne eller kärnavfall mellan länder som inte är konventionsstater, ska den som har tillstånd till transporten ersätta de radiologiska skador som olyckan medför. Det som i denna lag gäller i fråga om en anläggningshavares ansvar ska då gälla tillståndshavaren.

Andra fall där olyckan inträffar utanför en anläggning

26 § Om det i ett fall som inte omfattas av 20–25 §§ inträffar en radiologisk olycka med kärnämne eller kärnavfall som inte finns i en kärnteknisk anläggning, ska den anläggningshavare som vid tidpunkten för olyckan har eller senast haft ämnet eller avfallet i sin besittning ersätta de radiologiska skador som olyckan medför. Detta gäller dock endast om kärnämnet eller kärnavfallet har

1. kommit från en kärnteknisk anläggning i Sverige eller en annan konventionsstat, eller

2. transporterats till Sverige från ett land som inte är en konventionsstat.

En anläggningshavares ersättningsansvar enligt första stycket gäller inte om en annan anläggningshavare genom ett skriftligt avtal har övertagit ansvaret.

Andra fall där olyckan inträffar i en anläggning

27 § Om det i ett fall som inte omfattas av 20–26 §§ inträffar en radiologisk olycka i samband med att kärnämne eller kärnavfall förvaras tillfälligt i en kärnteknisk anläggning vid transport till eller från en annan kärnteknisk anläggning, ska den som innehar den kärntekniska anläggningen där kärnämnet eller kärnavfallet förvaras ersätta de radiologiska skador som olyckan medför endast om ersättningsansvaret följer av ett skriftligt avtal som anläggningshavaren är bunden av.

Transportörers ansvar

28 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta att en transportör i stället för en eller flera anläggningshavare ska ansvara för de radiologiska skador som uppkommer till följd av en radiologisk olycka under eller i anslutning till transporten, om

1. transportören har ansökt om ett sådant beslut och visat att det för transporten finns en säkerhet som krävs enligt denna lag, och

2. anläggningshavarna har samtyckt till detta.

I fråga om den transport som omfattas av beslutet ska det som i denna lag gäller i fråga om en anläggningshavares ansvar gälla transportören.

29 § Om det i en annan konventionsstat har meddelats ett beslut som motsvarar ett beslut enligt 28 §, gäller det beslutet i samma utsträckning som om det hade varit meddelat enligt 28 §.

Säkerhet för ersättningsansvaret

30 § En innehavare av en svensk anläggning ska ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt denna lag upp till ett belopp som

1. motsvarar 700 miljoner euro, eller

2. om anläggningen är en kärnkraftsreaktor i drift för att utvinna kärnenergi, motsvarar 1 200 miljoner euro.

31 § Regeringen får i det enskilda fallet besluta att en säkerhet som avses i 30 § inte behöver täcka

1. mer än 70 miljoner euro för varje radiologisk olycka, om beslutet inte gäller en kärnkraftsreaktor i drift för att utvinna kärnenergi och begränsningen är lämplig med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka, eller

2. mer än 80 miljoner euro för varje radiologisk olycka, om beslutet gäller en transport av kärnämne eller kärnavfall och begränsningen är lämplig med hänsyn till ämnenas eller avfallets karaktär och de risker som transporten innebär.

32 § Ersättningsansvaret för skador till följd av en radiologisk olycka under en transport får täckas av en särskild försäkring.

33 § Den som har rätt till ersättning enligt denna lag har rätt att få ut ersättningen direkt av den som har ställt säkerhet.

För att befria sig från ansvar får den som har ställt säkerhet inte mot den skadelidande åberopa omständigheter som beror på någon annan än den skadelidande.

34 § Även om en säkerhet som har ställts enligt denna lag har sagts upp eller på annat sätt upphört att gälla, är den som har ställt säkerheten skyldig att fullfölja sitt åtagande, om en radiologisk olycka som omfattades av åtagandet inträffar

1. inom två månader från det att den myndighet som regeringen bestämmer har underrättats om att säkerheten har sagts upp eller annars upphört att gälla, eller

2. under en transport som har påbörjats innan säkerheten sades upp eller annars upphörde att gälla.

35 § Om den som har ställt säkerhet inte har gjort något annat förbehåll, gäller säkerheten för anläggningshavarens ersättningsansvar enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat.

36 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska pröva om säkerheter enligt 30–32 §§ är tillräckliga.

37 § Om ett ersättningsansvar enligt denna lag säkerställs med såväl en eller flera ansvarsförsäkringar som andra ekonomiska säkerheter, ska de andra säkerheterna användas för att fullgöra ersättningsansvaret endast i den mån som ansvarsförsäkringarna inte räcker för att betala full ersättning.

38 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en säkerhet ska kunna godtas enligt denna lag.

Statlig återförsäkring

39 § Regeringen får i fråga om ansvaret vid radiologiska olyckor göra ekonomiska åtaganden för staten. Det ska göras som återförsäkringsåtaganden och hanteras inom ramen för den statliga garantimodellen.

För statens åtaganden ska anläggningshavare betala en avgift för den ekonomiska risk som staten bär för kostnader som kan uppkomma i händelse av radiologiska olyckor.

Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek och betalning.

Transportcertifikat

40 § En anläggningshavare som är ersättningsansvarig enligt 19–27 §§ ska till transportören lämna över ett certifikat om den eller de säkerheter som gäller för transporten. Certifikatet ska vara utställt av den eller de som har ställt säkerheterna och innehålla uppgifter om

1. anläggningshavarens namn och adress,
2. säkerheternas belopp, typ och varaktighet, och
3. vilka slag av kärnämnen eller kärnavfall och vilken transport som säkerheterna avser.

Certifikatet ska vara försett med ett intyg om att anläggningshavaren är innehavare av en kärnteknisk anläggning i Pariskonventionens mening. Intyget ska vara utfärdat av den myndighet som regeringen bestämmer.

Solidariskt ansvar

41 § Om två eller flera är ersättningsansvariga för samma skada, ska de solidariskt svara för ersättningen. Ingen av de ansvariga är dock skyldig att betala mer än vad som följer av att dennes ansvar är begränsat.

Om ersättningsansvaret grundas på någon av bestämmelserna om transport eller tillfällig förvaring i 20–29 §§ och transporten eller förvaringen avser flera partier kärnämnen eller kärnavfall i ett och samma transportmedel eller på en och samma förvaringsplats, är det samman-

lagda ersättningsansvaret begränsat till det högsta belopp som gäller för någon av dem.

De ersättningsansvarigas inbördes ansvar ska bestämmas med utgångspunkt i de olika anläggningarnas bidrag till skadans uppkomst och övriga omständigheter.

Statlig ersättning

42 § Staten ska betala ersättning till en skadelidande som har rätt till ersättning enligt denna lag, om den skadelidande visar att ersättningen inte kan fås från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet.

Statens sammanlagda ersättningsansvar enligt första stycket är för varje radiologisk olycka begränsat till 1 200 miljoner euro. Ansvaret gäller upp till detta belopp även om den ansvarige anläggningshavarens ansvar är begränsat enligt 30 § 1 eller 31 §.

43 § Om en skadelidande som har rätt till ersättning enligt denna lag inte får skadan fullt ersatt från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet enligt 30–32 §§ eller från staten enligt 42 §, ska staten med bidrag från andra stater enligt tilläggskonventionen betala den ytterligare ersättning som behövs för att ersätta skadan.

Det sammanlagda ersättningsansvar som staten har tillsammans med andra stater enligt första stycket är för varje radiologisk olycka begränsat till 300 miljoner euro plus ränta och rättegångskostnader.

44 § För ersättning enligt 43 § krävs att

1. den ansvarige anläggningshavarens anläggning finns i Sverige eller annan tilläggskonventionsstat och används endast för fredliga ändamål, och
2. svensk domstol enligt 59 § är behörig att pröva ersättningsanspråket.

45 § För ersättning enligt 43 § krävs också att skadan har uppkommit

1. i Sverige eller annan tilläggskonventionsstat,
2. i eller över marina områden utanför Sveriges eller en annan tilläggskonventionsstats territorium och
 - a) ombord på ett fartyg som seglar under en tilläggskonventionsstats flagg eller ett luftfartyg som är registrerat i en tilläggskonventionsstat,
 - b) på en konstgjord ö, anläggning eller konstruktion som omfattas av en tilläggskonventionsstats jurisdiktion, eller
 - c) drabbat en medborgare i Sverige eller annan tilläggskonventionsstat, eller
3. i eller över den ekonomiska zonen eller på den kontinentalsockeln som hör till Sverige eller annan tilläggskonventionsstat i samband med utvinning eller forskning av naturtillgångar inom den ekonomiska zonen eller på kontinentalsockeln.

Det som enligt första stycket 2 c gäller i fråga om en medborgare ska också tillämpas på ett bolag, en förening eller ett annat samfund, en stiftelse eller annan sådan inrättning som är hemmahörande i Sverige eller annan tilläggskonventionsstat. Detsamma gäller en person som är stadigvarande bosatt i en annan tilläggskonventionsstat och personen enligt den

statens lagstiftning i fråga om rätten till ersättning är jämställd med en medborgare.

46 § Staten ska betala ersättning utöver det som följer av 42–45 §§ endast om det regleras i en särskild lag och

1. de skador som ger rätt till ersättning enligt denna lag behöver ersättas med sammanlagt mer än 1 500 miljoner euro, och

2. de skadelidande inte får full ersättning från den som är ansvarig enligt det som följer av 16–29 §§, ur dennes säkerhet enligt 30–32 §§ eller enligt det som följer av 42–45 §§.

Ersättningens storlek och betalning

47 § Ersättning enligt denna lag ska bestämmas med tillämpning av allmänna skadeståndsrättsliga regler, om inte annat följer av lagen.

48 § Ersättning enligt denna lag får jämkas efter vad som är skäligt, om den skadelidande har medverkat till skadan uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet.

49 § Ersättning enligt denna lag betalas till de skadelidande i förhållande till storleken av deras fordringar.

Om de medel som ska användas för betalning av ersättningen inte räcker till full ersättning åt alla skadelidande, ska betalningen fördelas proportionellt så att förhållandet mellan varje skadelidandes fordran och den ersättning som betalas är detsamma för alla skadelidande.

50 § Om det efter en radiologisk olycka kan befaras att de medel som ska användas för att betala ersättning enligt denna lag inte kommer att räcka till full ersättning åt alla skadelidande, ska betalningen fördelas över tiden så att kraven i 49 § kan uppfyllas. Delbetalningar ska då ske på det proportionella sätt som anges i 49 § andra stycket.

Den ersättningsansvarige får med stöd av första stycket inte dröja med en betalning längre än vad som är skäligt med hänsyn till olyckans omfattning och omständigheterna i övrigt.

51 § Omräkning till svensk valuta ska göras efter den kurs som gällde den dag då den radiologiska olyckan inträffade.

Preskription

52 § Rätten till ersättning enligt denna lag går förlorad om den skadelidande inte anmäler sitt anspråk eller väcker talan mot den som är ersättningsansvarig inom tre år efter det att den skadelidande fått kännedom om eller rimligen borde ha fått kännedom om skadan och vem som är ansvarig för den. För att ha rätt till ersättning måste dock talan väckas senast tio år efter den radiologiska olyckan, om anspråket avser en annan skada än personskada, eller senast trettio år efter olyckan, om anspråket avser en personskada.

53 § Regeringen får meddela föreskrifter om eller i det enskilda fallet besluta att en skadelidande trots 52 § får väcka talan om ersättning enligt denna lag. Sådana föreskrifter och beslut får endast avse fall då det råder tvist mellan Sverige och ett annat land om vilket lands domstol som är behörig.

Återkrav och regress

54 § Ersättning enligt denna lag som har betalats till en skadelidande, får inte krävas tillbaka från den skadelidande, om inte annat följer av 55 §.

55 § Den som enligt denna lag har betalat ersättning eller bidragit till en ersättning för en radiologisk skada har rätt att i sin tur kräva ersättning endast från

1. den ansvarige anläggningshavaren,
2. en fysisk person som uppsåtligen har orsakat skadan,
3. den som i ett skriftligt avtal med den ansvarige anläggningshavaren har åtagit sig att ersätta skadan, eller
4. en annan anläggningshavare som gentemot den ansvarige anläggningshavaren är bunden av inbördes återkravs rätt.

56 § Den som har betalat ersättning eller bidragit till en ersättning för en radiologisk skada har i den skadelidandes ställe rätt till ersättning av den ansvarige anläggningshavaren eller staten, om betalningen avsett en skada som ger rätt till ersättning enligt

1. rådets förordning (EG) nr 2027/97 av den 9 oktober 1997 om lufttrafikföretags skadeståndsansvar avseende lufttransport av passagerare och deras bagage⁴,
2. luftfartslagen (2010:000),
3. lagen (2003:778) om skydd mot olyckor,
4. ett internationellt fördrag, eller
5. lagstiftning i ett annat land än Sverige.

Den som uppsåtligen har orsakat skadan eller i ett skriftligt avtal har åtagit sig att ersätta skadan har inte rätt till ersättning enligt första stycket för det som denne har betalat enligt 55 § 2 eller 3.

Tillsyn

57 § Tillsyn över att denna lag följs ska utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Straff

58 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sin skyldighet enligt denna lag att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet upp till den nivå som följer av 30 eller 31 §, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

⁴ EGT L 285, 17.10.1997, s. 1 (Celex 31997R2027).

Behörig domstol

59 § Talan om ersättning enligt denna lag får väckas i Sverige, om den radiologiska olyckan har inträffat

1. helt eller delvis i Sverige eller inom Sveriges ekonomiska zon, eller
2. i sin helhet utanför en konventionsstats områden eller på en plats som det inte är möjligt att med säkerhet bestämma och den ansvarige anläggningshavarens anläggning är belägen i Sverige.

Talan enligt första stycket ska väckas genom ansökan om stämning vid Nacka tingsrätt (miljödombstolen).

Ett mål om ersättning enligt denna lag ska handläggas enligt de bestämmelser som gäller för stämningssmål enligt miljöbalken.

Ränta och rättegångskostnader

60 § Ränta och ersättning för rättegångskostnader som följer av domstols dom eller beslut i mål om ersättning enligt denna lag ska inte anses som ersättning enligt lagen utan ska betalas av den ersättningskyldige utöver ersättningen enligt lagen.

Verkställighet av dom

61 § En dom om ersättning för radiologisk skada som har meddelats av en behörig domstol i en annan konventionsstat ska, när domen har vunnit laga kraft och får verkställas i den stat där den har meddelats, på ansökan verkställas i Sverige utan att en ny prövning sker av den sak som avgjorts genom domen.

62 § En ansökan om verkställighet enligt 61 § görs hos Svea hovrätt och ska innehålla

1. domen i original eller i en kopia som har bestyrkts av en myndighet, och
2. en förklaring av en behörig myndighet i den stat där domen har meddelats att domen avser ersättning enligt Pariskonventionen samt att domen har vunnit laga kraft och kan verkställas i den staten.

Handlingarna ska vara försedda med bevis om utfärdarens behörighet. Beviset ska vara utställt av en svensk beskickning eller konsul eller av chefen för justitieförvaltningen i den stat där domen har meddelats.

Handlingar på andra språk än svenska, danska eller norska, ska ges in också i översättning till svenska. Översättningen ska vara bestyrkt av en diplomatisk eller konsular tjänsteman eller av en svensk notarius publicus.

63 § En ansökan om verkställighet får inte bifallas utan att motparten har fått tillfälle att yttra sig över ansökan.

1. Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Genom lagen upphävs atomansvarighetslagen (1968:45).

2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om radiologiska olyckor som inträffat före ikraftträdandet.

2.6 Lag om ändring i lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart

Häri genom föreskrivs att 1 § lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §⁵

För skada, som i följd av luftfartygs begagnande i luftfart tillfogas person eller egendom, som *icke* befordras med luftfartyget, *vare* luftfartygets ägare ansvarig, *ändå* han *ej* är vållande till skadan.

Om vållande på den skadelidandes sida har medverkat till skadan, gäller 6 kap. 1 § skadeståndslagen (1972:207).

Om *atomskada* gälla särskilda bestämmelser.

För skada, som i följd av luftfartygs begagnande i luftfart tillfogas person eller egendom, som *inte* befordras med luftfartyget, *är* luftfartygets ägare ansvarig, *även om ägaren inte* är vållande till skadan.

Särskilda bestämmelser om *radiologisk skada* finns i lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

⁵ Senaste lydelse 1975:406.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1937:73) om
befordran med luftfartyg

Härigenom föreskrivs att 41 § lagen (1937:73) om befordran med luftfartyg ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

41 §⁶

Om *atombeskadade* gälla särskilda bestämmelser.

Särskilda bestämmelser om *radiologisk skada finns i lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.*

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

⁶ Senaste lydelse 1968:53.

2.8 Lag om ändring i lagen (1974:610) om inrikes vägtransport

Härigenom föreskrivs att 47 § lagen (1974:610) om inrikes vägtransport ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

47 §

Om *atomskada* gäller särskilda bestämmelser.

Särskilda bestämmelser om *radiologisk skada* finns i lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2.9 Lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410)

Härigenom föreskrivs att 8 § trafikskadelagen (1975:1410)⁷ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

För person- eller sakskada som uppkommer i följd av trafik här i landet med motordrivet fordon utgår trafikskadeersättning i fall som anges i denna lag. Trafikskadeersättning utgår i motsvarande fall också för skada som i följd av trafik utomlands med här i landet registrerat eller svenska staten tillhörigt motordrivet fordon tillfogas svensk medborgare eller den som har hemvist i Sverige.

Trafikskadeersättning utgår *ej* för *atmskada* i fall då rätten att göra ersättningsanspråk gällande mot annan än innehavare av *atomanläggning* är inskränkt enligt 14 § *atomansvarighetslagen* (1968:45).

Trafikskadeersättning utgår *inte* för *radiologisk skada* i fall då rätten att göra ersättningsanspråk gällande mot annan än innehavare av *en kärnteknisk anläggning* är inskränkt enligt 8 § *lagen* (2010:000) *om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor*.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

⁷ Lagen omtryckt 1994:43.

2.10 Lag om ändring i järnvägstrafiklagen (1985:192)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 11 § järnvägstrafiklagen (1985:192) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

11 §

Om *atombeskadade* gäller särskilda bestämmelser.
Särskilda bestämmelser om radiologisk skada finns i lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2.11 Lag om ändring i produktansvarslagen (1992:18)

Härigenom föreskrivs att 4 § produktansvarslagen (1992:18) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Lagen gäller inte skador som omfattas av *atomansvarighetslagen* (1968:45).

Lagen gäller inte skador som omfattas av *lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor*.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2.12 Lag om ändring i sjölagen (1994:1009)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 36 §, 9 kap. 3 § och 11 kap. 1 § sjölagen (1994:1009) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagna lydelse

3 kap.

36 §

Sjöpanträtt i fartyg gäller till säkerhet för en sådan fordran mot redaren som kan hänföras till fartyget och som avser

1. lön och annan gottgörelse till befälhavaren eller någon annan ombordanställd på grund av dennes anställning på fartyget,

2. hamn-, kanal- och annan vattenvägsavgift samt lotsavgift,

3. ersättning med anledning av personskada som uppkommit i omedelbart samband med fartygets drift,

4. ersättning med anledning av sakskada som uppkommit i omedelbart samband med fartygets drift, förutsatt att fordringen inte kan grundas på avtal, och

5. bärgarlön, ersättning för avlägsnande av vrak och bidrag till gemensamt haveri.

Första stycket 3 och 4 gäller inte i fråga om en fordran på ersättning för *atomskada*.

Första stycket 3 och 4 gäller inte i fråga om en fordran på ersättning för *radiologisk skada*.

Sjöpanträtt gäller även om fordringen riktar sig mot sådan fartygets ägare som inte är redare, eller mot den som i egenskap av befraktare eller i annan egenskap har hand om fartygets drift i redarens ställe.

9 kap.

3 §⁸

Rätt till ansvarsbegränsning föreligger inte beträffande

1. en fordran på bärgarlön, sådan särskild ersättning som avses i 16 kap. 9 §, bidrag till gemensamt haveri eller på avtal grundad ersättning för åtgärder som avses i 2 § första stycket 4, 5 eller 6,

2. en fordran med anledning av oljeskada som omfattas av 10 kap. 1 § och 2 § första och andra styckena,

3. en fordran som är underkastad en internationell konvention eller en nationell lag som reglerar eller förbjuder begränsning av *ansvarighet* för *atomskada*,

3. en fordran som är underkastad en internationell konvention eller en nationell lag som reglerar eller förbjuder begränsning av *ansvar* för *radiologisk skada*,

⁸ Senaste lydelse 1995:1314.

4. en fordran med anledning av *atomskada* orsakad av atomfartyg, 4. en fordran med anledning av *radiologisk skada* orsakad av atomfartyg,
5. en fordran med anledning av skada som har drabbat en lots eller den som är anställd hos någon som avses i 1 § första stycket och vars skyldigheter står i samband med fartygets drift eller med bärgningen, och
6. en fordran på ränta eller ersättning för rättegångskostnader.

11 kap.

1 §

Om *atomskada* finns särskilda bestämmelser i *atomansvarighetslagen (1968:45)*. Särskilda bestämmelser om *radiologisk skada* finns i *lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor*.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2.13 Lag om ändring i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

Häri genom föreskrivs att 9 kap. 3 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

3 §

Staten får kräva tillbaka ersättning som betalats enligt 2 § första stycket av den som vållat skadan uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet. För den som är att anse som arbetstagare *skall* dock ansvaret vara begränsat på det sätt som sägs i 4 kap. 1 § skadeståndslagen (1972:207).

Om rätt till återkrav för ersättning som har betalats för *atomskada* finns särskilda bestämmelser i *atomansvarighetslagen* (1968:45).

Staten får kräva tillbaka ersättning som betalats enligt 2 § första stycket av den som vållat skadan uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet. För den som är att anse som arbetstagare *ska* dock ansvaret vara begränsat på det sätt som sägs i 4 kap. 1 § skadeståndslagen (1972:207).

Särskilda bestämmelser om rätt till återkrav för ersättning som har betalats för radiologisk skada finns i *lagen (2010:000) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor*.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

3 Ärendet och dess beredning

Generationsskifte i kärnkraften

Den 11 mars 2009 beslutade regeringen propositionen 2008/09:163 En sammanhållen klimat- och energipolitik – Energi. Propositionen byggde på den överenskommelse som ingicks mellan allianspartierna den 5 februari 2009 om en hållbar energi- och klimatpolitik för miljö, konkurrenskraft och trygghet. I propositionen anfördes att kärnkraftslagstiftningen ska utformas så att den ger förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i den svenska kärnkraften. Det anfördes att lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling ska avskaffas, att förbudet mot nybyggnad i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska tas bort och att tillstånd ska kunna ges till att uppföra maximalt tio nya kärnkraftsreaktorer på någon av de platser där dagens reaktorer i drift är lokaliserade, i syfte att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att dessa når sin ekonomiska livslängd.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 11 december 2008 gav chefen för Miljödepartementet en särskild utredare i uppdrag att utreda förutsättningarna för en samordnad reglering av verksamheter på kärnteknikens och strålskyddets område i syfte att förenkla och effektivisera bestämmelsernas struktur och uppbyggnad utan att samhällets krav på kärnsäkerhet och strålskydd eftersätts (dir. 2008:151). Till särskild utredare förordnades f.d. chefsjuristen Ingvar Persson. Utredningen har tagit namnet Utredningen om en samordnad reglering på kärnteknik- och strålskyddsområdet (Strålsäkerhetsutredningen, M 2008:05).

I tilläggsdirektiv den 8 april 2009 fick utredaren i uppdrag att i enlighet med de bedömningar som redovisats i regeringens proposition 2008/09:163 ta fram förslag till sådan ny lagstiftning för den samhälleliga prövningen av nya anläggningar som möjliggör kontrollerade generationsskiften i det svenska kärnkraftsbeståndet.

Skadeståndsansvar

Regeringen beslutade den 18 november 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av vissa atomansvarsfrågor med anknytning till den inom OECD utarbetade Pariskonventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område och dess tilläggskonvention (dir. 2004:160). I uppdraget ingick bl.a. att föreslå hur ett obegränsat ansvar för innehavare av atomanläggningar bör genomföras i atomansvarsverklagen, föreslå till vilken nivå ansvaret ska vara täckt av försäkring eller annan finansiell säkerhet och utreda vilka typer av försäkringslösningar och finansiella säkerheter som finns att tillgå eller kan skapas. Till särskild utredare förordnades byråchefen Håkan Rustand. Utredningen antog namnet Atomansvarsutredningen.

Den 28 april 2006 överlämnade utredningen betänkandet Översyn av atomansvaret (SOU 2006:43). Utredningens lagförslag återges i *bilaga 1*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanfattning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Regeringskansliet (dnr M2006/1947/R).

Strålsäkerhetsutredningen fick i tilläggsdirektiv den 19 augusti 2009 i uppdrag att analysera om anläggningsinnehavare bör åläggas ett obegränsat ansvar för radiologisk skada eller inte och att överväga och föreslå vilken omfattning som bör gälla för anläggningsinnehavares skyldighet att finansiellt garantera ersättning till dem som drabbas av en radiologisk olycka.

Ärendets fortsatta beredning

Strålsäkerhetsutredningen överlämnade den 2 november 2009 delbetänkandet *Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar* (SOU 2009:88). Betänkandet innehåller förslag i fråga om både generationsskifte i kärnkraftsbeståndet och skadeståndsansvar. Strålsäkerhetsutredningens lagförslag återges i *bilaga 3*. Delbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. En sammanfattning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Regeringskansliet (dnr M2009/3975/Mk).

4 Bakgrund och gällande rätt

4.1 Allmänt om kärnkraften

4.1.1 Historik

Sverige var en av de nationer som tidigt påbörjade ett utvecklingsarbete på kärnenergiområdet. År 1945 tillsatte regeringen den så kallade Atomkommittén som skulle studera kärnenergis möjligheter och konsekvenser. År 1947 bildades AB Atomenergi gemensamt av staten, de tekniska högskolorna och industrin. AB Atomenergi skulle syssla med forskning och utveckling av den fredliga användningen av kärnkraften.

Under 1950-talet gick den tekniska utvecklingen av den fredliga användningen av kärnenergin mycket snabbt. Regeringen var starkt motiverad att satsa på atomenergin och därigenom trygga den inhemska energiförsörjningen. Sverige hade en kraftig tillväxt i ekonomin och efterfrågeökningen på energi, inte minst el, var stor varje år. Miljöintresset i landet hade vaknat och motståndet mot att bygga ut vattenkraften började ta fart. Samtidigt fanns det en politisk vilja att bryta oljeberoendet; ungefär 75 procent av energin kom från olja på den tiden. Genom att främja uppbyggandet av ett kärnkraftsprogram såg man en möjlighet till ekonomisk tillväxt utan att importen av olja skulle behöva öka. Samtidigt undvek man att bygga ut fler älvar.

Tillståndet att driva Sveriges första kärnreaktor, den s.k. R1-reaktorn vid Tekniska högskolan i Stockholm, utfärdades 1954 av Medicinalstyrelsen enligt 1941 års strålskyddslag, sedan Radiofysiska institutionen hörts. Den 1 juni 1956 antog riksdagen lagen (1956:306) om rätt att utvinna atomenergi m.m. (atomenergilagen). Ett av atomenergilagens

ursprungliga syften var att ”i kontrollerade former främja införandet och användningen av kärnkraft (prop. 1956:176).

Landets första kärnkraftsreaktor togs i drift 1964. Reaktorn ligger i Ågesta utanför Stockholm och var i produktiv drift fram till 1974. Ågesta är en kraftvärmereaktor som producerade dels elkraft, dels fjärrvärme till Farsta. Några år senare, 1969, bildade staten och ASEA ett gemensamt företag, AB ASEA-Atom, för att konstruera och bygga upp kommersiella kärnkraftverk. Statens andel av företaget köptes senare av ASEA. Kärnkraftsreaktorn Oskarshamn 1, som togs i drift 1972, var av ASEA-Atoms konstruktion och den första kommersiella reaktorn, efter försöksreaktorn i Ågesta, som levererade el i Sverige.

I dag finns det tio reaktorer i produktiv drift i Sverige. Vid Oskarshamns kärnkraftverk finns tre reaktorer, vid Ringhals fyra och vid Forsmark tre. De två reaktorerna vid Barsebäcks kärnkraftverk stängdes 1999 respektive 2005.

1970-talet

Fram till början av 1970-talet rådde mer eller mindre politisk enighet om satsningen på kärnkraft. Redan vid kärnkraftens införande i Sverige uppmärksammades frågan om säkerhet vid reaktordrift och vid hantering av radioaktivt avfall (prop. 1956:176) men kom att spela en mer avgörande roll för kärnkraftsutbyggnaden först en bit in på 1970-talet.

En mera restriktiv inställning till kärnkraftens utnyttjande växte fram under mitten av 1970-talet. Riskerna i samband med hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall betonades starkt. Våren 1973 beslöt riksdagen att inga beslut att bygga ut kärnkraften utöver elva reaktorer borde fattas förrän ett nytt allsidigt beslutsunderlag, innefattande bl.a. forskningsresultat, utvecklingstendenser och säkerhetsfrågor, hade presenterats för riksdagen (prop. 1973:1). Två år senare beslutade riksdagen på grundval av regeringens proposition om energihushållningen (prop. 1975:30) att kärnkraftsprogrammet t.o.m. 1985 skulle begränsas till befintliga kärnkraftslägen och att sammanlagt tretton reaktorer skulle byggas.

Nya riktlinjer för energipolitiken avseende tiden fram till omkring 1990 lades fram i prop. 1978/79:115. Enligt propositionen borde kärnkraftsprogrammet begränsas till tolv reaktorer. Riksdagen beslutade dock att skjuta upp beslutet om kärnkraftens fortsatta utnyttjande till år 1980 i avvaktan på utfallet av en folkomröstning i kärnkraftsfrågan som skulle äga rum under våren 1980.

Folkomröstningen 1980

Sedan en rådgivande folkomröstning i kärnkraftsfrågan hållits våren 1980 lade regeringen fram en proposition om vissa energifrågor (prop. 1979/80:170). Propositionen innehöll bl.a. förslag till vissa allmänna riktlinjer för energipolitiken med utgångspunkt från resultatet av folkomröstningen. Riksdagens beslut med anledning av propositionen innebar bl.a. att ingen kärnkraftsutbyggnad skulle äga rum utöver de tolv reaktorer som vid tiden för riksdagsbeslutet var i drift, var färdiga att tas i drift eller var under uppförande. Vidare angavs att kärnkraften skulle avvecklas

i den takt som är möjlig med hänsyn till behovet av elektrisk kraft för att upprätthålla sysselsättning och välfärd. Säkerhetsaspekter skulle avgöra i vilken ordningsföljd reaktorerna togs ur drift.

I regeringens proposition bedömdes reaktorernas tekniska livslängd vara cirka 25 år. Riksdagen, som ansåg det vara nödvändigt att ange den tidsperiod inom vilken avvecklingen skulle ske, uttalade därför att den sista reaktorn i Sverige skulle stängas senast 2010. Slutligen uttalade riksdagen att bestämmelser angående antalet reaktorer och avvecklingsperiodens längd borde införas i lagstiftningen på kärnkraftsområdet.

1984 års kärntekniklag

Sedan de energipolitiska riktlinjerna enligt 1980 års proposition lagts fast av riksdagen skedde en viss samordning av lagstiftningen på kärnkraftsområdet genom den alltjämt gällande lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen). Enligt förarbetena till kärntekniklagen (prop. 1983/84:59) var en lagreglering av antalet reaktorer inte nödvändig, eftersom den frågan omfattades av riksdagens riktlinjer för den framtida energipolitiken. Beträffande avvecklingsperiodens längd angavs att en lagreglering om detta borde anstå tills alla frågor som behöver regleras vid en avveckling var klarlagda. Riksdagen delade den uppfattningen.

Förbud mot nya kärnkraftsreaktorer och mot vissa förberedelseåtgärder trädde i kraft den 1 januari 1987

För att klargöra att de av riksdagen beslutade energipolitiska riktlinjerna låg fast föreslog regeringen i december 1986 att det i kärntekniklagen skulle införas ett förbud mot att uppföra nya kärnkraftsreaktorer. Förbudet trädde i kraft den 1 januari 1987.

I kärntekniklagen definieras en kärnkraftsreaktor som en anläggning för utvinning av kärnenergi. Begreppet innefattar således varje anläggning där en självunderhållande kärnreaktion utnyttjas för energiutvinning, även forskningsreaktorer. Däremot omfattas inte anläggningar där kärnomvandling sker på annat sätt, exempelvis i accelerators för produktion av radioaktiva isotoper. I anläggningar av det senare slaget sker inte någon självunderhållande kärnreaktion och de innehåller heller inte några upplagrade energimängder.

Till begreppet uppförande hör i första hand uppförande av de byggnader där anläggningen ska vara inrymd, främst reaktorinneslutning, reaktorbyggnad och turbinbyggnad. Dessutom måste grundarbeten i marken för sådana byggnader anses så nära förknippade med byggnadernas uppförande att de bör hänföras till ”uppförande”. ”Det första spadtaget” bör därför räknas som startpunkt för uppförandet medan förberedelseåtgärder dessförinnan faller utanför (prop. 1986/87:24).

Samtidigt med förbudet mot att ge tillstånd till att uppföra en kärnkraftsreaktor infördes ett förbud i kärntekniklagen mot att vidta sådana förberedelseåtgärder som direkt syftar till att uppföra kärnkraftsreaktorer inom landet. I förarbetena till lagen betonades det att förbudet mot förberedande åtgärder inte fick inkräkta på möjligheterna att fortlöpande bedriva tekniskt utvecklingsarbete, som bl.a. kan ha betydelse för säkerheten vid kärnkraftverken. Förbudet fick inte heller inverka på svenskt

deltagande i internationellt samarbete på det kärntekniska området. Förbudet var straffsanktionerat. För straffansvar krävdes det enligt förarbetena att gärningsmannen hade ett direkt syfte att uppföra en viss kärnkraftsreaktor inom landet.

Energiöverenskommelserna 1991 och 1997 – den bortre 2010-gränsen sloopas

I regeringens proposition om energipolitiken 1991 (prop. 1990/91:88), som riksdagen ställde sig bakom, angavs att frågan om när kärnkrafts-avvecklingen kan inledas och i vilken takt avgörs av resultaten av hus-hållningen med el, tillförseln av el från miljöacceptabel kraftproduktion och möjligheterna att bibehålla internationellt konkurrenskraftiga elpriser.

Riksdagens ställningstagande 1997 i anledning av propositionen En uthållig energiförsörjning (prop. 1996/97:84) innebar bl.a. att riksdagen ställde sig bakom regeringens förslag att de två kärnkraftsreaktorerna i Barsebäck skulle stängas och att något årtal då den sista kärnkraftsreaktorn i Sverige ska tas ur drift inte borde fastställas.

Avvecklingslagen

Som ett ytterligare led i de tidigare beslutade riktlinjerna för energipolitiken antog riksdagen på regeringens förslag lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling (avvecklingslagen). Lagen trädde i kraft den 1 januari 1998 och ger regeringen möjligheten att besluta att tillståndet att driva en kärnkraftsreaktor för att utvinna kärnenergi ska upphöra att gälla vid en viss tidpunkt. En förutsättning för regeringens beslut om avveckling ska vara att reaktorn ställs av vid den tidpunkt som bäst gagnar syftet med omställningen av energisystemet och genomförandet av omställningen. En reaktors geografiska läge ska vägas in vid avgörandet av när en reaktor ska tas ur drift. För varje reaktor ska hänsyn även tas till andra särskilda förhållanden såsom ålder, konstruktion och betydelse för energisystemet.

Ett beslut om upphörande av rätten till reaktordrift ger enligt 5 § avvecklingslagen rätt till ersättning av staten för förlusten. Två kärnkraftsreaktorer har stängts av enligt avvecklingslagen, Barsebäck 1 den 30 november 1999 och Barsebäck 2 den 31 maj 2005.

Stängningen av reaktorerna Barsebäck 1 och 2

I enlighet med riksdagens ställningstagande till den energipolitiska propositionen En uthållig energiförsörjning inledde regeringen under 1997 förhandlingar med Sydkraft AB om stängning av reaktorerna 1 och 2 vid Barsebäck kärnkraftverk. Barsebäcksvverkets lokalisering ansågs enligt riksdagens ställningstagande vara olämplig.

Den 5 februari 1998 beslutade regeringen med stöd av avvecklingslagen att rätten att driva reaktor 1 vid Barsebäck kärnkraftverk för att utvinna kärnenergi skulle upphöra vid utgången av juni 1998. Regeringens beslut överklagades till regeringsrätten. Sedan regeringsrätten i dom den 16 juni 1999 förklarar att regeringens beslut skulle stå fast och verkställas före utgången av november 1999, stängdes reaktorn Barsebäck 1 den 30 november 1999.

Den andra reaktorn i Barsebäck skulle enligt 1997 års energipolitiska beslut ställas av före den 1 juli 2001. För stängningen ställdes dock villkoret att bortfallet av elproduktion kan kompenseras genom tillförsel av ny elproduktion och minskad användning av el. Mot den bakgrunden omfattade 1997 års energipolitiska program därför åtgärder för att under en femårsperiod stimulera användningen av förnybara energislag och en minskad elanvändning.

Vid provningar 2000 och 2003 fann regeringen att villkoren för stängning av Barsebäck 2 ännu inte var uppfyllda. Den 16 december 2004 beslutade regeringen med stöd av avvecklingslagen att rätten att driva reaktor 2 vid Barsebäck kärnkraftverk för att utvinna kärnenergi skulle upphöra vid utgången av maj 2005.

Förbudet mot vissa förberedelseåtgärder upphävs den 1 juli 2006

Förbudet mot att vidta sådana förberedelseåtgärder som direkt syftar till att uppföra kärnkraftsreaktorer inom landet ledde till vissa missuppfattningar om förbudets innebörd och slopades därför genom en ändring av kärntekniklagen som trädde i kraft den 1 juli 2006. I förarbetena till lagändringen angavs att trots att förbudet uttryckligen inte skulle rikta sig mot t.ex. tekniskt utvecklingsarbete på kärnsäkerhetsområdet synes paragrafens enda praktiska effekt ha varit, i strid mot intentionerna vid dess införande, att man inkräktade på möjligheterna att fortlöpande bedriva sådant arbete. Förbudet ansågs också ha hämmat en kontinuerlig kompetensupbyggnad vid de institutioner som bedriver sådan verksamhet genom bl.a. nyrekrytering av forskare och tekniker och deltagande i internationellt samarbete. Ett slopande av förbudet, som gavs den nedsättande benämningen ”tankeförbudsparagrafen”, ansågs enligt förarbetena ge en tydlig signal om att kärnteknisk forskning och utveckling är såväl tillåten som efterfrågad och markera den positiva inställningen till kärnteknisk forskning.

Energiöverenskommelsen våren 2009 – förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i kärnkraften

Energiöverenskommelsen inom alliansregeringen som slöts våren 2009 innebar att det skapades förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i kärnkraften dvs. att göra det möjligt att ersätta gamla reaktorer med nya. I den energipolitiska propositionen 2008/09:163 konstaterade regeringen att kärnkraften kommer att vara en viktig del av svensk elproduktion under överskådlig tid. Med ett ökande fokus på klimatförändringarna uppfyller kärnkraften ett av de viktigaste kraven som ställs på dagens energikällor, nämligen att den endast innebär låga utsläpp av växthusgaser. Samtidigt betonades att svensk elproduktion i dag i princip bara står på två ben – vattenkraft och kärnkraft. För att minska sårbarheten och öka försörjningstryggheten bör ett tredje ben utvecklas för elförsörjningen, och därmed minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft. För att åstadkomma detta måste kraftvärme, vindkraft och övrig förnybar kraftproduktion tillsammans svara för en betydande del av elproduktionen.

I överenskommelsen slogs fast att ansökningar om effekthöjningar kommer att prövas på samma sätt som hittills. Kärnkraftsparentesen för-

längs genom att inom ramen för maximalt tio reaktorer tillåta nybyggnation på befintliga platser och att tillstånd ska kunna ges för att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att de når sin ekonomiska livslängd. Avvecklingslagen avskaffas och förbudet mot nybyggnad i kärntekniklagen tas bort. Den samhällseliga prövningen av nya kärnkraftsprojekt görs i samband med tillståndsgivningen. Försörjningstrygghet är en av grunderna för prövningen.

Tillstånd för nya reaktorer kommer att prövas enligt lagstiftningens krav på bästa tillgängliga teknik. Något statligt stöd för kärnkraft, i form av direkta eller indirekta subventioner, kan inte påräknas. Atomansvarslagstiftningen anpassas till den uppdaterade Pariskonventionen och dess tilläggsprotokoll. Det innebär att reaktorägarna i ökad omfattning får ta ansvar för kärnkraftens risker. Försöket att lösa upp samägandet av de svenska kärnreaktorerna fullföljs.

Den redan tidigare tillsatta utredningen om en samordnad reglering på kärnteknik- och strålskyddsområdet (M 2008:05) fick i uppdrag att ta fram förslag i enlighet med vad som anges ovan. Uppdraget avsåg bl.a. utformningen av en lagstiftning som ger förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i den svenska kärnkraften och frågan om ett obegränsat skadeståndsansvar. Utredningen lämnade den 2 november 2009 sitt delbetänkande *Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar* (SOU 2009:88).

4.1.2 Lagstiftningen om kärnsäkerhet och strålskydd

Kärnteknisk verksamhet styrs av i huvudsak följande lagstiftning.

I lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen), strålskyddslagen (1988:220) och miljöbalken anges de generella principerna för säkerhet och strålskydd i kärnteknisk verksamhet. Bestämmelserna i dessa lagar kompletteras av förordningar och myndighetsföreskrifter som innehåller mer detaljerade bestämmelser. En kärnteknisk anläggning får inte innehas eller drivas utan tillstånd enligt kärntekniklagen och miljöbalken. Det krävs alltså två separata tillstånd, meddelade enligt två olika lagar, för att få inneha och driva en kärnteknisk anläggning.

Kärntekniklagen är inriktad på att ta tillvara säkerheten vid den kärntekniska verksamheten och se till att Sverige uppfyller sina åtaganden på icke-spridningsområdet samt på tillsyn över och insyn i denna verksamhet. Kärntekniklagen innehåller också de centrala bestämmelserna som rör omhändertagande och slutförvaring av kärnavfall och använt kärnbränsle. Regeringen har bemyndigat Strålsäkerhetsmyndigheten att meddela föreskrifter enligt kärntekniklagen.

Strålskyddslagen syftar till att skydda människor, djur och miljön från skadliga effekter till följd av strålning. Strålskyddslagen är viktig när det gäller att skydda inte bara anställda som är sysselsatta i verksamhet med strålning utan också allmänheten i omgivande miljö och patienter i sjukvården. Regeringen har bemyndigat Strålsäkerhetsmyndigheten att meddela föreskrifter enligt strålskyddslagen.

Regleringen i *miljöbalken* innebär bl.a. skydd mot den inverkan som miljöfarlig verksamhet kan ha på miljön och människors hälsa. Kärnteknisk verksamhet utgör miljöfarlig verksamhet enligt definitionen i 9 kap.

I § miljöbalken. Bestämmelserna i balken avser anläggnings säkerhet, strålskydd, buller, ljus och annat som kan ha en skadlig inverkan. Intag och utsläpp av kylvatten från kärnkraftsreaktorer utgör vattenverksamhet, som regleras i miljöbalken och lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. För vattenverksamhet krävs tillstånd enligt miljöbalken, om inte något annat följer av de undantag från tillståndsplikten som anges i balken. En ansökan om tillstånd för en vattenverksamhet prövas av miljödomstolen.

I *lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen)* finns bestämmelser om finansieringen av framtida kostnader för slutförvaring av använt kärnbränsle, avveckling och rivning av kärnkraftverk och andra kärntekniska anläggningar. Tillståndshavarna ska betala avgifter till staten som fonderar medlen i en särskild fond, kärnavfallsfonden, för att kunna användas när de behövs för att tillgodose lagens syften.

I *atomansvarighetslagen (1968:43)* regleras den civilrättsliga ansvarigheten för skador som uppkommer till följd av en radiologisk olycka i kärntekniska anläggningar och under transport av kärnämne. Lagens innehåll redovisas i avsnitt 4.2.5.

Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling (avvecklingslagen) innehåller bestämmelser om upphörande av rätten att driva kärnkraftsreaktorer för att utvinna kärnenergi till följd av omställningen av energisystem i Sverige, se närmare avsnitt 7.

I *lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. (Studsvikslagen)* regleras skyldigheten för den som har tillstånd att inneha och driva en kärnkraftsreaktor att betala en särskild avgift till staten. Avgiften utgör ett kostnadsbidrag för slutlig hantering av restprodukter från kärnteknisk verksamhet som har ett samband med framväxten av det svenska kärnkraftsprogrammet.

Ellagen (1997:857) innehåller bestämmelser om bl.a. verksamheter inom produktion, överföring och användning av el samt elsäkerhet.

Elberedskapslagen (1997:288) innehåller bestämmelser om beredskap vid produktion och överföring av el samt vid handel med el. Bestämmelserna gäller ansvaret för den planering och de övriga åtgärder som behövs för att tillgodose elförsörjningen i landet vid höjd beredskap enligt lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap.

Säkerhetsskyddslagen (1996:627) innehåller regler om det säkerhetsskydd som ska finnas vid verksamhet hos framför allt staten, kommunerna och landstingen, men även hos statliga bolag och vissa enskilda, om verksamheten är av betydelse för rikets säkerhet eller särskilt behöver skyddas mot terrorism. Med säkerhetsskydd avses enligt lagen skydd mot spioneri, sabotage och andra brott som kan hota rikets säkerhet, skydd i andra fall av uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och som rör rikets säkerhet, samt skydd mot terroristbrott. Lagen innehåller även regler om registerkontroll beträffande den som ska delta i säkerhetskänslig verksamhet i utlandet eller i sådan verksamhet i en mellanfolklig organisation där Sverige är medlem.

4.1.3 Utgångspunkter för den samhällliga prövningen av kärnkraftsreaktorer

Den samhällliga prövningen av kärnteknisk verksamhet sker vid tillståndsprövning enligt kärntekniklagen och miljöbalken samt regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken.

Tillstånd enligt kärntekniklagen

Det är förbjudet enligt kärntekniklagen att bedriva kärnteknisk verksamhet utan tillstånd. Vad som avses med kärnteknisk verksamhet framgår av 1 §. Kravet på tillstånd gäller vid uppförande, innehav eller drift av varje anläggning för sådan verksamhet eller varje transport av kärnämne eller kärnavfall. Frågor om tillstånd prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Ett tillstånd gäller endast för den som innehar anläggningen

Enligt kärntekniklagen krävs ett särskilt tillstånd till innehav av en kärnteknisk anläggning. Ett tillstånd att driva en kärnteknisk anläggning ställs således till en angiven innehavare. Tillståndet gäller enbart tillståndshavaren och ingen annan. En tillståndshavare enligt kärntekniklagen får alltså inte utan vidare överlåta ett givet tillstånd på någon annan. Om överlåtelse sker av en kärnteknisk anläggning måste den nye innehavaren söka tillstånd för att inneha och driva anläggningen. I samband med ansökan om tillstånd prövas sökandens sakkunskap och förutsättningar i övrigt att bedriva den kärntekniska verksamheten på ett betryggande sätt. Vidare prövas sökandens möjligheter att fortlöpande upprätthålla säkerheten och strålskyddet.

Godkännande av uppdragstagare

Genom 5 § kärntekniklagen finns en möjlighet för den som har tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet att uppdra åt någon annan att vidta de åtgärder som ankommer på tillståndshavaren, under förutsättning att regeringen eller Strålsäkerhetsmyndigheten godkänner detta.

Om ägare och nyttjanderättshavare

Tillståndet innefattar en rätt för tillståndshavaren att bedriva den kärntekniska verksamhet som anges i tillståndet. Lagen nämner inget om ägaren till en anläggning. Den som vill bedriva kärnteknisk verksamhet och för detta ändamål arrenderar mark och anläggningar eller genom ett nyttjanderättsavtal kan utnyttja mark och byggnader kan söka och få tillstånd för att på den arrenderade marken och byggnaderna bedriva verksamheten. Det viktiga i sammanhanget är att arrende- eller nyttjanderättsavtalet inte inskränker tillståndshavarens möjligheter att fullt ut ta ansvar för den kärntekniska verksamhet som tillståndet omfattar. Skyldigheter och rättigheter enligt kärntekniklagen tillkommer enbart tillståndshavaren och inte ägaren till marken eller byggnaderna.

Aktuella och förväntade tillståndsärenden

Tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor får, enligt en särskild bestämmelse som trädde i kraft 1987, inte meddelas. De tillståndsärenden som för närvarande prövas av regeringen gäller frågan om höjning av högsta tillåtna termiska effekt hos de befintliga reaktorerna samt vissa mindre anläggningar för hantering eller mellanlagring av kärnämne eller kärnavfall. De nya anläggningar som enligt nu gällande regler väntas komma att prövas av regeringen enligt kärntekniklagen gäller en utvidgning av slutförvaret för låg- och medelaktivt kärnavfall i Forsmark (SFR) samt en inkapslingsanläggning och slutförvar för använt kärnbränsle.

Prövningen enligt kärntekniklagen

En tillståndsprövning enligt kärntekniklagen innebär en bedömning av om den kärntekniska anläggningen, t.ex. i anslutning till en höjning av den högsta tillåtna termiska effekten hos ett kärnkraftverk, kan förväntas drivas på ett sådant sätt att säkerhets- och strålskyddskraven uppfylls även efter en effekthöjning av reaktorn. Detta innebär att bedömningen görs med utgångspunkt i de grundläggande säkerhetskraven enligt kärntekniklagen och de grundläggande strålskyddskraven enligt strålskyddslagen samt föreskrifter som preciserar dessa krav. Bedömningen görs vidare med utgångspunkt i de allmänna hänsynsreglerna enligt 2 kap. miljöbalken, den inlämnade miljökonsekvensbeskrivningen samt en preliminär säkerhetsredovisning med tekniska och andra redovisningar av den planerade anläggningen eller åtgärden och dess drift. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har enligt 27 § strålskyddslagen möjlighet att meddela de ytterligare villkor som behövs med hänsyn till strålskyddet.

För att driften av en kärnkraftsreaktor ska kunna ske på ett säkert sätt krävs det att en mängd olika uppgifter utförs utöver det rent tekniska handhavandet av anläggningen. Det är fråga om såväl organisatoriska, administrativa som personella uppgifter. De grundläggande bestämmelserna i kärntekniklagen ger tillsammans med de allmänna skyldigheterna för tillståndshavare en adekvat uppfattning om vad begreppet drift av en kärnkraftsreaktor innebär. Enligt dessa bestämmelser ska tillståndshavaren vid driften vidta de åtgärder som krävs för att

- förebygga fel i eller felaktig funktion hos utrustning, felaktigt handlande eller annat som kan leda till radiologisk olycka (kärnsäkerhet),
- på ett säkert sätt hantera och slutförvara i verksamheten uppkommet använt kärnbränsle och kärnavfall (avfallshantering),
- avveckla och riva de kärntekniska anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas (rivning och avveckling),
- förhindra olovlig befattning med kärnämne eller kärnavfall (fysiskt skydd), och
- se till att de förpliktelser efterlevs som följer av Sveriges överenskommelser i syfte att förhindra kärnsprängningar och spridning av kärnvapen (kärnämneskontroll).

Tillstånd enligt miljöbalken

Med miljöfarlig verksamhet avses enligt miljöbalken bl.a. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för omgivningen genom buller, skakningar, ljus, joniserande eller icke-joniserande strålning eller annat liknande. Regeringen får föreskriva att det ska vara förbjudet att utan tillstånd anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet. I förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har regeringen föreskrivit att det är förbjudet att utan tillstånd enligt miljöbalken anlägga eller driva kärnkraftverk eller annan kärnreaktor.

Miljöbalken tillämpas parallellt med annan lagstiftning som reglerar en verksamhet. Det innebär att miljöbalken i de avseenden som omfattar joniserande eller icke-joniserande strålning gäller parallellt med strålskyddslagen och kärntekniklagen. Frågor som rör anläggningssäkerhet och strålskydd i ett tillståndsärende kan därmed komma att prövas lika noggrant enligt såväl miljöbalken som kärntekniklagen och strålskyddslagen utifrån de syften de olika lagarna har att tillgodose.

Obligatorisk tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken

Enligt 17 kap. 1 § miljöbalken ska regeringen pröva tillåtligheten av de verksamheter som räknas upp i paragrafen. Det anges uttryckligen i paragrafen att det ska vara fråga om nya verksamheter som obligatoriskt ska prövas av regeringen. Bland de verksamheter som räknas upp i paragrafen finns ”anläggningar för kärnteknisk verksamhet som prövas av regeringen enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet”. Detta omfattar kärnkraftsreaktorer. Regeringen är dock enligt 5 a § kärntekniklagen för närvarande förhindrad att ge tillstånd till att uppföra en kärnkraftsreaktor.

Gemensamt för de verksamheter som omfattas av regeringens obligatoriska prövningsplikt är att de utgör viktiga samhällsintressen samtidigt som de riskerar att skada människors hälsa, medför stor omgivningspåverkan eller stora ingrepp i miljön och tar i anspråk värdefulla naturresurser (jfr prop. 1997/98:45 s. 215). Verksamheter som kan komma ifråga för regeringsprövning är de som generellt sett har en betydande miljöpåverkan samtidigt som konkurrerande eller motstridiga intressen måste vägas samman för att den bästa lösningen ska kunna nås. Nästan all tillståndsprövning enligt miljöbalkens bestämmelser innebär visserligen att olika hänsyn måste beaktas och vägas mot varandra. Denna avvägning mellan olika intressen är särskilt markant vid den typ av verksamheter som är aktuell för regeringsprövning. Prövningen av vilken påverkan på omgivningen som kan tolereras i dessa fall rymmer inte sällan samhällsfrågor som bör lösas utifrån ett nationellt perspektiv. De bedömningar som ska göras omfattar ytterst politiska ställningstaganden. Ofta kan enskilda intressen ställas mot allmänna intressen eller olika allmänna intressen mot varandra. Prövningen måste utformas så att en så allsidig sammanvägning som möjligt av olika hänsyn kan åstadkommas (jfr prop. 1997/98:45 s. 437).

Sammanfattningsvis innebär 17 kap. 1 § miljöbalken att regeringen ska pröva tillåtligheten av en ny kärnteknisk verksamhet.

4.1.4 Internationella regler

Fördraget om upprättandet av den europeiska atomenergigemenskapen, Euratom, undertecknades den 25 mars 1957.

Euratoms centrala uppgift är enligt fördraget att skapa de förutsättningar som behövs för en snabb organisation och tillväxt av kärnenergiindustrierna och därigenom bidra till en höjning av levnadsstandarden i medlemsstaterna och till utvecklingen av förbindelserna med övriga länder. Medlemsstaterna åtar sig genom fördraget en serie förpliktelser om utveckling och gemensam kontroll av kärnenergiproduktionen inom gemenskapen.

Euratom har endast atomenergins fredliga användning som verksamhetsfält. Att avtalet inte direkt utsäger detta och förbjuder atomenergins militära bruk, vilket var den ursprungliga avsikten, beror på att Frankrike vid mitten av 1950-talet beslutat sig för ett eget militärt atomprogram. Det väntades att den franska nationalförsamlingen skulle vägra att ratificera Euratomfördraget om detta direkt vände sig mot atomenergins militära användning, varför avtalet modifierades och fick sin nuvarande lydelse. Frågor som rör innehav, förvärv av, tester eller användning av kärnvapen regleras av andra folkrättsliga regler.

Euratomfördraget utgör en del av medlemsstaternas rättsordningar och gäller i Sverige i enlighet med lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. De förordningar som beslutats under Euratom är direkt tillämpliga i medlemsländerna. Det behövs alltså inte någon ytterligare lagstiftning för att Euratomfördraget och de förordningar som utfärdas med stöd av fördraget ska gälla i medlemsländerna. Däremot behövs kompletterande lagstiftning, t.ex. i de fall då fördraget ställer krav på att medlemsländerna ska vidta någon särskild åtgärd som inte regleras i detalj i fördraget. Vidare behövs givetvis regler för att genomföra bestämmelserna i direktiven under Euratom, som inte blir direkt tillämpliga i medlemsländerna.

Euratomfördraget har betydelse för kärnteknik- och strålskyddsområdet främst genom att det ställer krav på enhetliga normer för strålskydd och genom att gemenskapen övervakar tillämpningen av dessa. Euratomfördraget har också betydelse när det gäller deponering av radioaktivt avfall, vilket innefattar slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Enligt fördragets artikel 37 är varje medlemsstat skyldig att underätta kommissionen om sina planer för deponering av radioaktivt avfall. Informationen ska vara sådan att det blir möjligt för kommissionen att fastställa om planens genomförande kan medföra en radioaktiv kontamination av vatten, jord eller luft i en annan medlemsstat. Innan en medlemsstat beslutar om att uppföra en ny anläggning ska kommissionen ha haft möjlighet att yttra sig.

Euratomfördraget innehåller också regler som gäller transport av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Fördraget kompletteras på detta område av rådets förordning (EURATOM) nr 1493/93 av den 8 juni 1993 om transport av radioaktiva ämnen mellan medlemsstater (EGT L 148, 19.6.1993, s. 1, Celex 31993R1493) och rådets direktiv 2006/117/Euratom av den 20 november 2006 om tillsyn och kontroll av transport av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle (EUT L 337, 5.12.2006, s. 21, Celex

32006L0117). Både förordningen och direktivet syftar till kontroll av gränsöverskridande transporter.

Vidare utövar Euratomgemenskapen kontroll av att malmer, råmaterial och speciella klyvbara material inom medlemsstaternas territorier inte används för andra ändamål än som uppgetts av förbrukarna samt att föreskrifterna om försörjning följs, liksom alla särskilda kontrollförpliktelser som gemenskapen har avtalat om med ett tredje land eller en internationell organisation. För uppgiften finns ett särskilt kontrollorgan inrättat inom kommissionen. När det gäller kärnämneskontrollen medför Euratomfördraget direkt verkande förpliktelser för den enskilde att lämna vissa bestämda uppgifter till kommissionen. Reglerna innebär att det är verksamhetsutövaren i medlemslandet som ansvarar direkt mot Euratomgemenskapen i fråga om säkerhetskontrollen.

4.2 Skadeståndsansvaret vid radiologiska olyckor

4.2.1 Inledning

Gällande regler om ansvar och ersättning för radiologisk skada finns i atomansvarighetslagen (1968:45). Reglerna bygger väsentligen på internationella bestämmelser. De internationella konventionerna på området är:

- Pariskonventionen och dess tilläggskonvention (Paris- och tilläggskonventionen), som utarbetats inom organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD)
- Wienkonventionen och det gemensamma protokollet, som utarbetats inom det internationella atomenergiorganet IAEA (International Atomic Energy Agency)
- Konventionen om supplerande ersättning för atomskada, som också utarbetats inom IAEA

Den första konventionen på området är 1960 års Pariskonvention om skadeståndsansvar på atomenergins område (Pariskonventionen), som binder majoriteten av de västeuropeiska staterna. Enligt konventionen ansvarar innehavaren av en atomanläggning oberoende av eget vållande (strikt ansvar) för atomskador upp till ett visst belopp för varje olycka. Anläggningshavaren är skyldig att ställa säkerhet för sitt ansvar upp till vissa angivna nivåer.

Pariskonventionen kompletteras av 1963 års Brysselkonvention om supplerande statsansvar (tilläggskonventionen), som innehåller regler om ersättning av statsmedel vid stora olyckor. Enligt konventionen betalas kompletterande ersättning av statsmedel om ansvarsbeloppet enligt Pariskonventionen inte räcker till full ersättning åt de skadelidande. Tilläggskonventionen står öppen för tillträde endast för stater som har tillträtt Pariskonventionen.

Sverige har tillträtt Paris- och tilläggskonventionen, som ligger till grund för atomansvarighetslagen (1968:45).

För närvarande har 15 stater tillträtt Pariskonventionen: Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Italien, Nederländerna, Norge, Portugal, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Sverige, Turkiet och Tyskland. Av de nämnda staterna är alla utom Grekland, Portugal och Turkiet ock-

så anslutna till tilläggskonventionen. Därutöver har Schweiz i mars 2009 ratificerat Paris- och tilläggskonventionen i dess lydelse enligt samtliga tilläggsprotokoll, dvs. även 2004 års tilläggsprotokoll.

Paris- och tilläggskonventionen har tidigare varit föremål för vissa ändringar. Ändringsakterna, tilläggsprotokollet av den 28 januari 1964 och protokollet av den 16 november 1982, har inarbetats i konventionerna och har också införlivats med svensk rätt.

En annan världsomfattande konvention på området är 1963 års Wienkonvention om civilrättsligt ansvar för atomskada (Wienkonventionen), som utarbetats inom det internationella atomenergiorganet IAEA. För närvarande är 33 stater parter i Wienkonventionen. Ingen stat har tillträtt både Pariskonventionen och Wienkonventionen.

En ytterligare konvention på området är konventionen om supplerande ersättning för atomskada, som reglerar ersättning av statsmedel utanför tilläggskonventionen. Konventionen, som för närvarande endast tillträtts av tre stater och därför inte trätt i kraft, har utarbetats inom IAEA och antogs 1997.

En länk mellan Pariskonventionen och Wienkonventionen

Under lång tid saknades en länk mellan konventionsregleringarna som skulle kunna förbättra de skadelidandes möjligheter att få ersättning vid atomolyckor. Först efter den svåra olyckan i kärnkraftverket i Tjernobyli dåvarande Sovjetunionen 1986 tog förhandlingsarbetet fart. Efter förhandlingar mellan OECD:s kärnenergiorgan (Nuclear Energy Agency, NEA) och FN:s motsvarande organ IAEA antogs det s.k. gemensamma protokollet 1988.

Det gemensamma protokollet vilar på två huvudprinciper. Enligt den första principen skapas en länk mellan de två konventionerna genom att protokollet – för stater som är anslutna till någon av konventionerna – avskaffar skillnaden mellan konventionsstater och icke-konventionsstater i förhållande till de operativa bestämmelserna i endera konventionen. En anläggningshavare i en stat ansluten till Pariskonventionen blir därmed ersättningskyldig också för en skada i en stat ansluten till Wienkonventionen, och tvärtom. Den andra principen innebär att antingen Wienkonventionen eller Pariskonventionen görs exklusivt tillämplig på en atomolycka genom lagvalsregler.

Sammanlagt 24 stater är parter till det gemensamma protokollet, däribland Sverige, Finland, Danmark och Norge. Det kan även nämnas att Estland, Lettland och Polen, som är anslutna till Wienkonventionen, har tillträtt det gemensamma protokollet.

Senare års förändringar av den internationella regleringen

Efter antagandet av det gemensamma protokollet 1988 koncentrerades arbetet med att modernisera den internationella regleringen till Wienkonventionen. Ett tilläggsprotokoll till Wienkonventionen antogs 1997. Vid samma tillfälle antogs konventionen om supplerande ersättning för atomskada som innehåller kompletterande bestämmelser om ersättning av statsmedel. Konventionen har ännu inte trätt i kraft och har inte undertecknats av Sverige.

Arbetet med att revidera Paris- och tilläggskonventionen påbörjades 1998 respektive 1999 och kan ses som en naturlig följd av arbetet med att revidera Wienkonventionen. Ändringsprotokoll till Pariskonventionen och tilläggskonventionen antogs 2004. Revideringen har resulterat i tämligen omfattande ändringar av ersättningssystemen.

4.2.2 Paris- och tilläggskonventionens huvudsakliga innehåll

Paris- och tilläggskonventionen reglerar ansvaret för skador som uppkommer till följd av atomolyckor i atomanläggningar och under transport av atomsubstanser. Följande beskrivning utgår från konventionens gällande lydelse, så som den ligger till grund för regleringen i atomansvarighetslagen (1968:45).

Pariskonventionen

I likhet med Wienkonventionen vilar Pariskonventionen på fyra huvudprinciper:

1. Ansvaret för atomskador är strikt. Innehavaren av en atomanläggning ansvarar oberoende av vållande för atomskada som har orsakats av en atomolycka i samband med verksamheten vid anläggningen. Ansvaret omfattar inte skador på själva anläggningen eller egendom inom anläggningsområdet som används eller var avsedd att användas i förbindelse med anläggningen (s.k. on-site property).

2. Ansvaret är begränsat till visst belopp för varje skadeorsakande händelse. Det riktgivande beloppet är 15 miljoner särskilda dragningsrätter (SDR), vilket motsvarar cirka 100 miljoner kronor. En stat får sätta beloppet högre eller lägre bl.a. med hänsyn till möjligheten för anläggningshavaren att erhålla försäkring eller annan ekonomisk garanti, med den begränsningen att det inte får understiga 5 miljoner SDR. Mot bakgrund av att ansvarsbeloppet har kommit att variera kraftigt mellan konventionsstaterna antog OECD:s kärnenergiorgan 1990 en rekommendation enligt vilken staterna bör sträva efter att höja ansvaret till 150 miljoner SDR (rekommendation av styrelsen för OECD:s kärnenergiorgan den 20 april 1990, NE/M(90)1, se OECD/NEA, Paris Convention, Decisions Recommendations Interpretations).

3. Ansvaret ska vara täckt av försäkring eller annan ekonomisk säkerhet till det fastställda ansvarsbeloppet. Konventionen innehåller ingen uttrycklig bestämmelse om att anläggningsstaten svarar gentemot skadelidande i fall då medel inte står till förfogande för att täcka skadestånd inom ansvarsbeloppet, t.ex. på grund av att försäkringsgivaren eller den som har ställt ekonomisk garanti har gått i konkurs. Ytterst anses dock staten, som bestämmer villkoren för anläggningshavarens försäkring eller garanti, ha ett folkrättsligt ansvar för att beloppet ställs till den skadelidandes förfogande.

4. Ansvaret kanaliseras till anläggningshavaren, dvs. i princip ska ingen annan än denne eller dennes försäkringsgivare kunna åläggas ersättningsskyldighet. Det innebär att t.ex. en leverantör eller tillverkare av utrustning i princip inte kan hållas ansvarig om inte annat särskilt överenskommit (Ulf K. Nordenson, Svensk och internationell atom-

ansvarighetslagstiftning, Svensk Försäkrings-Årsbok 1968, s. 35). Vissa undantag förekommer, bl.a. kan ersättningsanspråk riktas mot fysisk person som uppsåtligt har orsakat skada på s.k. on-site property och på transportmedlet vid transportolyckor. Inte heller skador till följd av krigshandlingar och dylikt eller naturkatastrofer omfattas av kanalisationsregeln.

Pariskonventionens reglering innebär i övrigt bl.a. följande.

Tillämpningsområdet

Pariskonventionen gäller enbart om en atomolycka inträffar i eller skadan uppkommer i en konventionsstat. Konventionen är också tillämplig om en olycka inträffar på eller över ett område som inte utgör statligt territorium och atomskada uppkommer i en konventionsstat eller på eller över ett område som inte utgör statligt territorium. Den nationella lagens tillämpningsområde får utvidgas till atomskador som uppkommer i en stat som inte anslutit sig till konventionen. Sverige har i likhet med de övriga nordiska länderna utnyttjat den möjligheten (3 § atomansvarighetslagen).

Undantag från ersättningsansvaret

Anläggningshavaren ansvarar inte för skador orsakade av en atomolycka som är direkt följd av krigshandlingar eller liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror. För sabotagehandlingar som inte kan anses falla under de nu uppräknade händelserna är anläggningshavaren ensam ansvarig gentemot eventuella skadelidande men anläggningshavaren har regressrätt gentemot den tredje man som har orsakat skadan uppsåtligt.

Ansvar vid transporter

Anläggningshavaren ansvarar också för atomskada som inträffar under transport av atomsubstans till eller från anläggningar. Vid transport av atomsubstanser mellan atomanläggningar i konventionsstaterna är den avsändande anläggningshavaren ansvarig för skador till följd av en atomolycka under transporten till dess att ansvaret har övertagits av den mottagande anläggningshavaren enligt bestämmelser i ett skriftligt avtal mellan avsändare och mottagare. Finns inget sådant avtal, övergår ansvaret när mottagaren fysiskt övertar atomsubstansen. Sker transporten till en mottagare i en icke-konventionsstat, upphör avsändarens ansvar när atomsubstansen lossas från det transportmedel med vilket substansen har anlänt till den staten. Vid transport till en atomanläggning i en konventionsstat från en avsändare i en icke-konventionsstat blir mottagaren, under förutsättning att mottagaren skriftligen samtyckt, ansvarig från det att atomsubstansen lastas på det transportmedel som används. Reglerna om ansvarighet vid transport gäller också för olyckor som inträffar under en tillfällig uppläggning av atomsubstanser i anslutning till transporten.

Preskription

Talan om ersättning måste väckas inom tio år, räknat från dagen för atomolyckan. Staterna kan utsträcka tiden i sin nationella rätt, men bara

under förutsättning att det finns försäkring eller annan ekonomisk garanti och att förfarandet inte inkräktar på den rätt till ersättning för personskada som tillkommer de skadelidande som har väckt talan före tioårstidens utgång. I nationell lag kan dessutom införas regler om korttidspreskription. Preskriptionstiden ska i så fall utgöra minst två år, räknat från det att den skadelidande fick eller skäligen hade bort få kännedom om skadan och om den ansvarige. En särskild preskriptionstid på 20 år gäller i de fall en atomolycka har orsakats av atomsubstans som vid tiden för olyckan hade stulits, på annat sätt gått förlorad eller övergettts.

Behörighetsregler

Pariskonventionen innehåller bestämmelser om vilken konventionsstats domstolar som är behöriga att pröva ersättningsanspråk i anledning av en atomolycka. Enligt konventionens huvudregel tillkommer behörigheten domstolarna i den stat på vars territorium – vilket också omfattar territorialhavet – olyckan har inträffat. Om olyckan har inträffat utanför en konventionsstats område gäller i stället att behörigheten tillkommer domstolarna i den stat där den ansvarige operatörens anläggning är belägen. Det finns också bestämmelser för det fall att flera staters domstolar skulle vara behöriga enligt dessa regler. OECD:s kärnenergiorgan har i en rekommendation 1990 förordat att varje konventionsstat utser en enda domstol som är behörig att med stöd av Pariskonventionen besluta om alla ersättningskrav som följer av en och samma atomolycka (rekommendation av OECD:s kärnenergiorgan den 3 oktober 1990, NE/M(90)2, se OECD/NEA, Paris Convention, Decisions, Recommendations, Interpretations). Härigenom blir antalet behöriga domstolar ytterligare begränsat.

Tilläggskonventionen

Tilläggskonventionen innehåller regler om kompletterande ersättning av statsmedel vid katastrofolyckor. Enligt konventionen betalas ersättning av statsmedel om ansvarsbeloppet enligt Pariskonventionen inte räcker till full ersättning åt de skadelidande. Om inte annat anges gäller bestämmelserna i Pariskonventionen även för ersättningar som utgår enligt tilläggskonventionen, t.ex. i fråga om att ansvaret är strikt och kanaliserat till anläggningshavaren.

Ett ersättningssystem i tre steg

Paris- och tilläggskonventionen bildar tillsammans ett ersättningssystem i tre steg. Sammantaget kan ersättning betalas med högst 300 miljoner särskilda dragningsrätter (SDR) per olycka, cirka 3,3 miljarder kr.

Det första steget ansvarar anläggningshavaren för enligt Pariskonventionen. Ersättning betalas av medel som utgår ur anläggningshavarens försäkring eller annan ekonomisk säkerhet. Beloppet ska vara lägst fem miljoner SDR och bestäms i övrigt av anläggningssstaten. Staten har ett subsidiärt ansvar i den mån ersättning inte kan utgå ur anläggningshavarens försäkring eller annan ekonomisk säkerhet.

Ersättning enligt det andra steget betalas enligt tilläggskonventionen i intervallet mellan den övre gränsen för anläggningshavarens ansvars-

belopp enligt det första steget (minst fem miljoner SDR) och 175 miljoner SDR. Ersättningen i detta steg, som kan variera från konventionsstat till konventionsstat beroende på hur högt staten har satt anläggningshavarens ansvarsbelopp, utgår som kompletterande ersättning av statsmedel och betalas av anläggningsstaten.

Enligt det tredje steget kan ersättning betalas i ett intervall mellan 175 miljoner SDR och 300 miljoner SDR. De stater som anslutit sig till tilläggskonventionen svarar gemensamt för att ersätta atomskador i detta intervall enligt särskilda fördelningsprinciper i tilläggskonventionen. Fördelningsreglerna innebär att staterna inom tredje steget ska bidra till 50 procent av det erforderliga beloppet i förhållande till staternas bruttonationalprodukt. Bidraget till de återstående 50 procenten fördelas mellan staterna i förhållande till den mängd kraftproduktion, uttryckt i termisk effekt, som är baserad på kärnteknik.

4.2.3 Ändringarna i Paris- och tilläggskonventionen

2004 års ändringsprotokoll till Pariskonventionen

Genom ändringsprotokollet till Pariskonventionen ändras flertalet av konventionens 24 artiklar. De flesta ändringarna är sakligt sett små. De viktigaste förändringarna kan sammanfattas enligt följande.

Höjt ansvarsbelopp och möjlighet att införa ett obegränsat ansvar

Ansvarsbeloppet enligt Pariskonventionen, som motsvarar det första steget i ersättningssystemet, höjs väsentligt genom ändringsprotokollet. Ansvarsbeloppet enligt Pariskonventionen är i dag 15 miljoner särskilda dragningsrätter (SDR). OECD:s styrelse för atomenergifrågor rekommenderade konventionsstaterna 1990 att höja nivån till lägst 150 miljoner SDR, motsvarande cirka 1 miljard kronor. Även med beaktande av detta innebär ändringsprotokollet att ansvarsbeloppet höjs påtagligt till lägst 700 miljoner euro, motsvarande cirka 6,5 miljarder kronor (konventionens referensbelopp). Det står vidare klart att staterna får införa ett obegränsat skadeståndsansvar för anläggningshavaren.

Också de särskilda ansvarsbeloppen för transporter av nukleärt material och s.k. lågriskanläggningar har höjts. Den lägsta godtagbara ansvarsnivån har höjts från 5 miljoner SDR, motsvarande cirka 30 miljoner kronor, till 70 respektive 80 miljoner euro.

Nivån på den obligatoriska försäkringen höjs

Anläggningshavaren är även fortsättningsvis skyldig att ta och vidmakthålla försäkring för att täcka sitt ansvar enligt konventionens referensbelopp. För stater som använder möjligheten att införa ett obegränsat ansvar knyts försäkringsbeloppet till det referensbelopp som gäller för ett begränsat ansvar, dvs. 700 miljoner euro. Om obegränsat ansvar gäller vid transport och för s.k. lågriskanläggningar ska försäkringen motsvara det ansvarsbelopp som gäller enligt konventionen i dessa fall, dvs. 70 respektive 80 miljoner euro.

Konventionsstaterna ansvarar för att täcka skadorna i den mån försäkring inte finns eller är otillräcklig för att täcka anläggningshavarens ansvar.

Undantagen inskränks

Från anläggningshavarens skadeståndsansvar undantas inte längre skador till följd av naturkatastrofer. Numera är endast skador orsakade av krigshandlingar undantagna från ansvaret.

Nya och ändrade definitioner

Vissa definitioner ändras och nya begrepp införs i konventionen, bl.a. utvidgas begreppen atomolycka och atomanläggning.

Anläggningar för slutförvar och atomanläggningar som nedmonteras och är under avveckling omfattas uttryckligen av begreppet atomanläggning.

Skadebegreppet utvidgas och begreppet atomskada (nuclear damage) definieras uttryckligen i konventionen och får en vidare betydelse. Skadebegreppet omfattar sedan tidigare person- och sakskada samt ren förmögenhetsskada som direkt orsakas av sådan skada. Till detta läggs

1. inkomstförlust som i annat fall direkt orsakas av en betydande försämring av miljön,
2. kostnader för rimliga åtgärder som har vidtagits eller ska vidtas för att återställa eller kompensera miljöskador av betydelse, om åtgärderna har godkänts av den myndighet som regeringen bestämmer, och
3. kostnader för rimliga förebyggande åtgärder och skada till följd av sådana åtgärder.

Utökat tillämpningsområde

Tillämpningsområdet utökas genom tilläggsprotokollet. Pariskonventionen blir tillämplig inte bara i fråga om atomskada som uppkommer i en konventionsstats territorium eller havsområden eller ombord på ett fartyg eller flygplan registrerat i en konventionsstat, utan också i fråga om sådan skada som inträffar i en icke-konventionsstat eller ombord på ett fartyg eller flygplan registrerat i en sådan stat. Det utökade tillämpningsområdet förutsätter dock att staten

1. är part till Wienkonventionen och det gemensamma protokollet,
2. inte har någon atomanläggning på sitt territorium eller i ett till staten hörande havsområde, eller
3. har en atomansvarslagstiftning som anger ömsesidiga förmåner och grundas på principer som överensstämmer med Pariskonventionens.

Därutöver är en konventionsstat alltid fri att utsträcka tillämpningsområdet ytterligare.

Förlängd preskriptionstid för personskada

Preskriptionstiden för personskada förlängs till 30 år. För andra skador är preskriptionstiden oförändrat 10 år. Staterna har, under förutsättning att anläggningsstaten kan garantera att ekonomisk säkerhet finns tillgänglig för tilläggsstiden, möjlighet att införa längre preskriptionstider så länge

detta inte påverkar möjligheten för de skadelidande att framställa anspråk enligt huvudreglerna.

Transportören ska ha ett direkt ekonomiskt intresse i de atomsubstanser som transporteras.

Möjligheterna att avtala om transporter begränsas så att det numera krävs att transportören har ett direkt ekonomiskt intresse i de atomsubstanser som transporteras för att avtal rörande ansvarsfrågorna ska kunna ingås.

Domstols behörighet

Reglerna om domstols behörighet ändras så att anspråk till följd av en olycka som inträffat i en konventionsstats exklusiva ekonomiska zon ska prövas av domstolarna i den stat till vilken den ekonomiska zonen hör (olycksstaten). Det innebär att domsrättsfrågan i sådana fall hanteras på samma sätt som olyckor som inträffar på en stats territorium.

2004 års ändringsprotokoll till tilläggskonventionen

Ersättningssystemet enligt konventionen består även i fortsättningen av tre steg. Ansvarsbeloppen i tilläggskonventionen höjs genom ändringsprotokollet och anpassas till det höjda beloppet i det första steget enligt Pariskonventionen, dvs. lägst 700 miljoner euro. Om skadorna överstiger denna nivå ska i det andra steget ersättning tillhandahållas av den stat på vars territorium den ansvarige innehavarens anläggning är belägen med högst ett belopp som utgör skillnaden mellan 700 och 1 200 miljoner euro, dvs. 500 miljoner euro. Om innehavarens belopp är högre än 700 miljoner euro minskas det andra steget i motsvarande mån. Det innebär att statens primära ersättningsansvar enligt det andra steget i tilläggskonventionen till och med helt kan försvinna.

Det tredje steget utgörs enligt ändringsprotokollet av skillnaden mellan 1 200 och 1 500 miljoner euro. För detta belopp ansvarar konventionsstaterna som tidigare gemensamt. En skillnad är dock att statsmedel enligt det tredje steget alltid ska betalas när skadorna överstiger 1 200 miljoner euro och därmed gäller oberoende av om konventionsstaterna infört höga ansvarsnivåer eller kanske till och med ett obegränsat ansvar. En annan förändring är att det belopp som ska hållas tillgängligt enligt det tredje steget kan öka i takt med att nya stater ansluter sig till konventionen. Vidare ändras beräkningsmetoden för att bestämma storleken på det särskilda statsansvaret så att en större andel hänför sig till den termiska effekten.

Andra förändringar i den reviderade tilläggskonventionen

Tilläggskonventionens geografiska tillämpningsområde utvidgas, men inte i samma utsträckning som i den reviderade Pariskonventionen.

Under förutsättning att en stat är part till tilläggskonventionen är denna med stöd av ändringsprotokollet tillämplig på atomskada som inträffar

1. på en konventionsstats territorium,
2. på eller ovan en konventionsstats havsområden, oavsett om staten är ansluten till tilläggskonventionen, om skadan

- inträffat ombord på ett fartyg som seglar under en konventionsstats flagg,
 - inträffat ombord på ett luftfartyg registrerat i en konventionsstat,
 - inträffat på en konstgjord ö, anläggning eller konstruktion som omfattas av en konventionsstats jurisdiktion,
 - tillfogas en medborgare i Sverige eller annan konventionsstat, eller
3. inom eller ovanför en konventionsstats exklusiva ekonomiska zon eller på en sådan stats kontinentalsockel i samband med utvinning eller forskning av naturtillgångar inom den ekonomiska zonen eller på en sådan kontinentalsockel.

4.2.4 Konventionen om supplerande ersättning för atomskada

Konventionen om supplerande ersättning för atomskada antogs vid en diplomatkonferens i IAEA:s regi den 12 september 1997. Konventionen har ännu inte trätt i kraft. För att konventionen ska träda i kraft krävs att minst fem stater med en sammanlagd anläggningskapacitet som uppgår till minst 400 000 enheter tillträtt konventionen. Konventionen har hittills endast ratificerats av Argentina, Marocko och Rumänien.

Konventionen om supplerande ersättning för atomskada är en fristående konvention som står öppen för undertecknande av alla stater, även stater anslutna till Paris- eller Wienkonventionen. Eftersom flera av världens största kärnkraftsnationer (de stater som avses är Japan, Kanada, Korea och USA) inte är anslutna till Pariskonventionen eller Wienkonventionen, är det av stor betydelse att kunna skapa ett världsomfattande ersättningsystem för atomskador som bygger på samma grundläggande principer.

De grundläggande principerna

Konventionen bygger på samma grundläggande principer som Paris- och Wienkonventionerna, dvs. att anläggningshavaren har ett strikt ansvar, att ansvaret är kanaliserat till anläggningshavaren, att ansvaret begränsas till belopp och tid och att domstolarna i olycksstaten är behöriga eller, om olyckan inträffar utanför en konventionsstat, domstolarna i anläggningsstaten. Om en olycka inträffat i en stats exklusiva ekonomiska zon är den stats domstolar behöriga.

Konventionens ersättningsreglering

En konventionsstat åtar sig som ett första steg att se till att minst 150 miljoner särskilda dragningsrätter (SDR) tillhandahålls för tiden fram till den 29 september 2007 och minst 300 miljoner SDR för tiden därefter (artikel III.1). Medlen ska fördelas med beaktande av en icke-diskrimineringsprincip, som dock inte gäller i förhållande till icke-konventionsstater. Hur en stat ska försäkra att detta belopp finns tillgängligt i händelse av en olycka regleras inte.

Genom bidrag från alla konventionsstater skapas som ett andra steg en gemensam internationell fond på cirka 300 miljoner SDR. Bidrag till fonden behöver endast lämnas om behov uppkommer (artikel VII.1). Tanken är att, om en atomolycka skulle inträffa, den behöriga domstolen

ska informera de andra konventionsstaterna så snart det står klart att skadorna överstiger eller troligen kommer att överstiga de nationella ersättningsnivåerna med följden att de supplerande fondmedlen måste tas i anspråk.

Bidragen baseras på vilken kapacitet statens atomanläggningar har upp till en högsta gräns. Stater som saknar atomanläggningar på sitt territorium behöver inte lämna bidrag till fonden (artikel IV.1 och IV.1.b). Hälften av de fonderade medlen i det andra steget är tillgängliga enbart för gränsöverskridande skador, dvs. skador utanför anläggningsstaten. Den andra hälften är tillgänglig för endera skador i det egna landet eller gränsöverskridande skador. Om en stat tillhandahåller 600 miljoner SDR eller mer enligt det första steget reserveras inte längre hälften av medlen i det andra steget för gränsöverskridande skador.

4.2.5 Atomansvarighetslagen

I Sverige, Danmark, Finland och Norge tillsattes 1958 utredningskommittéer med uppdrag att utarbeta särskilda atomansvarighetslagar. Utredningarna bedrevs parallellt med det arbete inom OECD som ledde fram till Pariskonventionen och tilläggskonventionen. Den första lagstiftningen på området, 1960 års atomansvarighetslag, byggde på samma huvudprinciper som konventionerna, dvs. strikt ansvar, kanalisationsprincipen, ansvarsbegränsning och försäkringsplikt (Ulf K. Nordenson, Svensk och internationell atomansvarighetslagstiftning, Svensk Försäkrings-Årsbok 1968, s. 37).

Atomansvarighetslagen från 1960 upphörde att gälla när Sverige ratificerade Pariskonventionen och tilläggskonventionen 1968. Atomansvarighetslagen (1968:45), som införlivade konventionerna i svensk rätt, trädde i kraft samma år. Lagen innehåller vissa regler som går utöver eller kompletterar Sveriges åtaganden enligt konventionerna.

Definitionerna i 1 § atomansvarighetslagen redovisas utförligt i förarbetena till lagen (prop. 1968:25 och prop. 1981/82:163). Enligt Pariskonventionen omfattar begreppet atomskada endast person- eller sakskada men det får omfatta även andra typer av skador. I förarbetena anförs att lagen omfattar person- och sakskada samt direkt tillfogad allmän förmögenhetsskada, dvs. ren förmögenhetsskada (prop. 1968:25 s. 82 f.). I avsnitt 11.1.3 behandlas den närmare avgränsningen av begreppet atomskada och hur det förhåller sig till den reviderade Pariskonventionens begrepp.

Flera anläggningar kan betraktas som en enhet

Enligt 2 § atomansvarighetslagen kan två eller flera atomanläggningar som har samma innehavare och som ligger i varandras omedelbara närhet behandlas som en enda anläggning vid tillämpningen av lagen. En följd av bestämmelsen är att en gemensam försäkring kan tecknas för de anläggningar som betraktas som en enhet. I praktiken innebär bestämmelsen att vart och ett av de numera tre reaktorområden med kärnkraftsanläggningar i drift som finns i Sverige, dvs. de i Forsmark, Oskarshamn

och Ringhals, utgör en anläggning i atomansvarighetslagens mening (prop. 1981/82:163 s. 56).

Tillämpningsområde

Genom bestämmelsen i 3 § atomansvarighetslagen har Sverige utnyttjat den möjlighet som Pariskonventionen ger att utöka konventionens tillämpningsområde. Lagen omfattar atomolyckor som inträffar på svenskt territorium eller på eller över det fria havet. Lagen är dessutom tillämplig på skador i icke-konventionsstater när den skadevällande atomolyckan inträffat i Sverige och en svensk anläggningshavare är ansvarig, dvs. i transportsituationer.

Regeringen kan dock enligt 3 § tredje stycket förordna att ersättning inte ska betalas för skada i en sådan stat, om inte ersättning i den staten skulle utgå för en atomskada som uppkommer i Sverige (reciprocitetsprincipen). Denna möjlighet för regeringen har inte utnyttjats. Ett sådant förordnande får vidare inte tillämpas i den mån tillämpningen skulle vara oförenlig med Sveriges internationella förpliktelser.

Utformningen av 3 § har möjliggjort Sveriges tillträde till det gemensamma protokollet om tillämpningen av Pariskonventionen och Wienkonventionen (prop. 1991/92:31 s. 13 ff.). I fråga om ansvar för innehavare av atomanläggningar i utlandet gäller beträffande ansvarets utsträckning i rummet vad som föreskrivs i anläggningsstatens lag. Det innebär att en svensk domstol aldrig kan bli behörig att handlägga anspråk i anledning av en olycka i en icke-konventionsstat för vilken en utländsk anläggningshavare ansvarar (prop. 1968:25 s. 87). Enligt 4 § kan regeringen, med iakttagande av Sveriges förpliktelser enligt Pariskonventionen, förordna att en icke-konventionsstat ska likställas med en konventionsstat vid lagens tillämpning.

Anläggningshavarens ersättningsansvar

Enligt huvudregeln i 5 § är atomanläggningens innehavare ansvarig för en atomskada som orsakats av en atomolycka. Från huvudregeln undantas det speciella fallet att en olycka orsakas uteslutande av atomsubstans som har lagts upp tillfälligt i anläggningen i anslutning till en transport av substansen till eller från en annan atomanläggning. I den situationen ansvarar den som är ansvarig för transporten, dvs. som huvudregel den avsändande anläggningshavaren (se nedan).

Strikt ansvar och undantag

Anläggningshavaren har enligt 11 § ett objektiva (strikt) ansvar som innebär att ersättning utgår även om anläggningshavaren inte är vållande till skadan.

Från det strikta ansvaret undantas atomolyckor som är en direkt följd av krigshandling eller liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror eller som har orsakats av en allvarlig naturkatastrof av osedvanlig art. Reglerna enligt Pariskonventionen är tvingande, förutom undantaget för naturkatastrofer som kan åsidosättas genom föreskrift i anläggningsstatens lag. I atomansvarighetslagen har därför införts en bestämmelse som innebär att, om möjligheten att undanta naturkata-

strofer utnyttjats, den föreskriften måste respekteras när den svenska atomansvarighetslagen ska tillämpas på en olycka för vilken en anläggningshavare i den staten är ansvarig. Bestämmelsen kan aktualiseras bl.a. i förhållande till Tyskland.

Objekt som undantas från ansvaret

En atomolycka kan resultera i mycket omfattande skador på själva anläggningen och egendom inom anläggningsområdet. För att inte riskera att ansvarsbeloppet endast räcker till för att täcka denna typ av skador, med följderna att övriga skadelidande skulle bli utan ersättning, undantas enligt 12 § skada på anläggningen eller på egendom som finns inom dess område som används eller var avsedd att användas i förbindelse med denna, s.k. on-site property.

Vid atomolycka under transport av atomsubstans omfattar anläggningshavarens ansvar även skada på själva transportmedlet.

Frågor om skadeståndsberäkning och jämkning vid medvållande

Ersättning som utgår enligt lagen bestäms som huvudregel med tillämpning av allmänna skadeståndsregler. En avvikelse är att jämkning av skadestånd i anledning av medvållande på den skadelidandes sida endast sker vid uppsåtlig eller grovt vårdslös medverkan (13 §).

Kanalisationsprincipen

Anspråk på ersättning för atomskada får i princip inte göras gällande mot annan än anläggningshavaren eller den som meddelat ansvarsförsäkring (14 §).

Kanalisationsprincipen ska tillämpas även beträffande skada på själva atomanläggningen och s.k. on-site-property. Den omfattar dessutom anläggningshavarens ansvar för atomskada som har orsakats av krigshandling. Däremot gäller kanalisationsprincipen inte om en fysisk person orsakat en skada uppsåtligt.

Ansvarsgränser

Anläggningshavarens ansvar uppgår enligt 17 § till 300 miljoner särskilda dragningsrätter (SDR) för varje atomolycka, vilket motsvarar cirka 3,3 miljarder kronor. För en anläggning som är avsedd enbart för framställning, behandling eller förvaring av obestrålat uran, samt vid transport av sådant uran, är beloppet 10 miljoner SDR. För anläggningshavare i utlandet bestäms beloppet enligt anläggningsstatens lag.

Det förhållandet att en anläggningshavare med en anläggning i Sverige svarar för skador upp till 300 miljoner SDR innebär att de två första stegen i ersättningsssystemet enligt Paris- och tilläggskonventionen är reducerade till ett steg.

Försäkring

Regler om skyldighet att ha en försäkring som täcker ansvaret enligt atomansvarighetslagen finns i 22–27 §§. Anläggningshavaren ska ha en försäkring för att täcka ansvaret intill det belopp som gäller enligt lagen.

Försäkringen får tas antingen så att försäkringsbeloppet täcker ansvarigheten för varje inträffad atomolycka eller så att försäkringen vid varje tidpunkt gäller för anläggningen med avtalat försäkringsbelopp efter avdrag för ersättning som försäkringsgivaren har utgett på grund av försäkringen.

Den förstnämnda försäkringsformen har aldrig tillämpats. Ansvarsförsäkring tecknas i realiteten så att försäkringsgivarna ansvarar för ett belopp under en viss period, vanligen ett år. Försäkringsbeloppet ska då uppgå till 120 procent av ansvarsbeloppet enligt lagen, dvs. 360 miljoner SDR. Skulle en skada inträffa ersätts maximalt 300 miljoner SDR. Tanken är att det ska finnas en reserv för ytterligare skador som under alla förhållanden uppgår till minst 60 miljoner SDR. På så sätt garanteras ytterligare ersättning intill dess att anläggningshavaren fullgjort sina skyldigheter enligt lag att ordna tilläggsförsäkring för att återupprätta det ursprungliga försäkringsbeloppet.

Försäkringen ska godkännas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (Finansinspektionen). Skyldigheten att ha försäkring är straffsanktionerad i 40 § med böter eller fängelse i högst sex månader.

Ansvaret för skada under transport får täckas av särskild försäkring.

Den ersättningsberättigade har rätt att få ut ersättning direkt av försäkringsgivaren. Frågan om det ska vara möjligt att rikta talan direkt mot en försäkringsgivare avgörs med stöd av nationell rätt. Denna bestämmelse tillämpas också i de fall en talan om ersättning får väckas i Sverige men utländsk lag är tillämplig på förhållandet mellan försäkringsgivaren och anläggningshavaren eller anläggningen ligger utanför svenskt territorium.

Försäkringsplikt gäller inte för staten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan också befria en enskild anläggningshavare från försäkringsplikten. Det förutsätter att anläggningshavaren ställer godtagbar säkerhet, t.ex. genom bankgaranti eller deposition av värdepappershandlingar, för sina förpliktelser enligt lagen eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat (prop. 1968:25 s. 147 f.). Anläggningshavaren ska också uppfylla kraven på en fungerande skadereglering.

Ersättning av statsmedel

Staten har ett subsidiärt ansvar för anläggningshavarens ersättningsskyldighet (28 §). Staten träder in och betalar ersättning om någon som är berättigad till ersättning av innehavaren av en anläggning i Sverige visar att han inte har kunnat få ut ersättningen av innehavarens försäkringsgivare.

Ersättning av statsmedel kan utgå även vid katastrofolyckor (29–31 §§). Ersättning betalas för skador som uppkommit i Sverige eller i andra stater anslutna till tilläggskonventionen eller på eller över det fria havet ombord på fartyg eller luftfartyg som är registrerade i Sverige eller någon annan stat ansluten till konventionen. Vidare ersätts skador som uppkommit på eller över det fria havet i andra fall, om skadan tillfogats en stat ansluten till tilläggskonventionen eller en medborgare i en sådan stat, varvid dock ersättning för skador på fartyg eller luftfartyg betalas endast om fartyget vid tiden för atomolyckan var registrerad i en sådan stat. Det

sammanlagda belopp som betalas till följd av en atomolycka är begränsat till ett belopp motsvarande 425 miljoner SDR.

Utöver de regler som föranletts av Paris- och tilläggskonventionen infördes 1982 ett fjärde ersättningssteg i atomansvarighetslagen. Enligt detta ska staten, om en anläggningshavare här i landet är ansvarig och de ersättningar som utgår enligt första till tredje stegen inte räcker för att ersätta uppkommen skada, betala en ersättning som numera uppgår till 6 miljarder kronor (31 a §). Detta extra statsansvar omfattar bara skador i Danmark, Finland, Norge och Sverige samt skador som uppkommit ombord på fartyg eller luftfartyg som är registrerade i något av dessa länder. Därutöver ersätts skador som svenska medborgare eller svenska juridiska personer har lidit, oavsett var skadan har inträffat. Även skador i en annan stat ansluten till tilläggskonventionen ersätts, men endast enligt reciprocitetsprincipen.

Om det efter att en atomolycka har inträffat visar sig att beloppen enligt första till fjärde stegen inte räcker för att ersätta uppkommen skada, bereds ersättning av statsmedel enligt grunder som bestäms i en särskild lag (33 §). Någon viss ersättningsnivå garanteras inte genom bestämmelsen. Bestämmelsen är inte begränsad till fall då skador uppkommit i Sverige eller orsakats av en atomolycka för vilken innehavaren av en anläggning i Sverige är ansvarig.

Atomansvarighetslagen innebär sammanfattningsvis att anläggningshavaren enligt steg 1 (inom vilket steg 2 inryms) har rätt att begränsa sitt ansvar till 300 miljoner SDR. I steg 3 har staten gemensamt med de stater som är anslutna till tilläggskonventionen ett supplerande ansvar med 125 miljoner SDR. Därutöver finns steg 4 med ett särskilt statsansvar för atomolyckor i intervallet mellan 425 miljoner SDR och 6 miljarder kronor (högsta nivån på det särskilda statsansvaret).

Statens regressrätt

Om staten har utgett ersättning inom ramen för anläggningshavarens ansvarsbelopp får staten återkräva ersättningen av anläggningshavaren, dennes försäkringsgivare och den mot vilken anläggningshavaren har regressrätt. Statens rätt att återkräva ersättning som i övrigt utgetts av statsmedel är starkt begränsad. I huvudsak föreligger regressrätt endast mot fysisk person som har orsakat skadan uppsåtligen, 35 § atomansvarighetslagen (prop. 1981/82:163 s. 24).

Ansvaret för atomolyckor vid transporter

Ansvaret för atomolyckor som inträffar under transport regleras i 6–8 och 10 §§. Ansvaret för atomolyckor som orsakats av atomsubstanser som befinner sig utanför atomanläggningen utan att vara under transport regleras i 9 §.

Inträffar en olycka under transport av atomsubstans är huvudregeln att den avsändande anläggningshavaren är ansvarig. Det har sin förklaring att det i regel är avsändaren ensam som kan övervaka och kontrollera ämnenas emballering och sändningens lastning på transportmedlet.

Vid transport mellan anläggningar inom konventionsstaternas territorier kan avsändande och mottagande anläggningshavare skriftligen komma överens om att ansvarigheten ska övergå till mottagaren vid en viss

tidpunkt. Även om inget sådant avtal ingåtts övergår ansvaret när mottagaren övertar atomsubstansen. När övertagandet ska anses ha ägt rum framgår inte uttryckligen av lagtexten, men uppges bygga inte bara på den egentliga besittningsgången utan även på visst hänsynstagande till andra omständigheter (Ulf K. Nordenson, Svensk och internationell atomansvarighetslagstiftning, Svensk Försäkrings-Årsbok 1968, s. 37).

Vid transport mellan anläggning i en konventionsstat och avsändare eller mottagare i en icke-konventionsstat är anläggningshavaren i konventionsstaten ansvarig för varje olycka som inträffar under transporten och sker inom lagens geografiska tillämpningsområde. Anläggningshavaren kan inte befria sig från ansvaret genom t.ex. skriftligt avtal.

Om transporten sker till eller från en atomreaktor i ett transportmedel, t.ex. ett atomfartyg, följer av 6 § tredje stycket och 7 § andra stycket att den landbaserade anläggningens innehavare är ansvarig så länge ämnena finns i innehavarens direkta eller indirekta besittning.

Atomskador vid transporter som går i transit över svenskt territorium mellan atomanläggningar i icke-konventionsstater ersätts av den som har tillstånd till transporten.

Särskilt om ansvaret för atomolyckor utanför atomanläggningar eller vid en avbruten transport

Inträffar en atomolycka utanför en atomanläggning utan att det är fråga om en olycka under transport gäller som huvudregel att den anläggningshavare som senast hade ämnena i sin besittning är ansvarig (9 §). Bestämmelsen kan aktualiseras t.ex. om ett fartyg med last av atomsubstanser förliser och behållaren med atomsubstans sjunker till havsbotten men sedermera fräts sönder, vilket får till följd att en atomskada uppkommer (Ulf K. Nordenson, a.a., s. 42). Inträffar en sådan olycka i anslutning till en avbruten transport bär den ansvaret som vid tiden för avbrottet var ansvarig enligt reglerna om transporter, dvs. den som hade ämnena i sin besittning eller som ansvarar till följd av ett skriftligt avtal som ingåtts med stöd av lag.

Ansvar för transportören i vissa fall

Enligt 10 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, på ansökan av transportören, förordna att transportören ska ansvara för olyckor under transporten i stället för anläggningshavaren. Detta förutsätter att transportören och anläggningshavaren är överens om åtgärden och att transportören har tecknat ansvarsförsäkring eller ställt annan likvärdig säkerhet.

Regressrätt mot anläggningshavare

I 15 § ges vissa regler om rätt till återkrav mot anläggningshavaren. Om annan än anläggningshavaren med stöd av andra regler än Pariskonventionen blir ansvarig för en atomskada i en icke-konventionsstat kan den som blivit ersättningsskyldig inträda i den skadelidandes rätt mot anläggningshavaren (subrogation).

Skador som inte kan särskiljas

Stora bevissvårigheter kan uppkomma när det gäller att särskilja atomskador från andra skador. I 16 § anges därför att atomansvarighetslagens regler ska tillämpas även på annan skada som inträffar samtidigt med en atomskada när de båda slagen av skador inte kan särskiljas. Detta innebär också att bl.a. kanalisationsprincipen blir tillämplig på skadan i sin helhet.

Solidariskt ansvar, nedsättning av skadeståndet och innehavarens regressrätt

Om två eller flera anläggningshavare är ansvariga för samma skada svarar de solidariskt för skadeståndet. Ansvaret är solidariskt endast inom ramen för det lägsta ansvarsbelopp som gäller för någon av anläggningshavarna (18 §).

Om den ersättning som betalas ut med stöd av lagen inte räcker som ersättning åt de skadelidande ska deras ersättningar och den ränta som löper på beloppet sättas ned med samma kvotdel (19 §).

Anläggningshavarens regressrätt, dvs. rätt att av annan återkräva vad han har utgett enligt lagen eller motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat, regleras i 20 §. Regressrätt föreligger enbart mot en fysisk person som har orsakat skadan uppsåtligen eller mot den som genom skriftligt avtal med anläggningshavaren uttryckligen åtagit sig att svara för skadan, t.ex. en leverantör av utrustning.

Preskriptionsregler

Ersättningsanspråk mot anläggningshavare preskriberas om inte den skadelidande anmäler sitt anspråk hos innehavaren inom tre år från den dag den skadelidande fick eller med skälig aktsamhet hade bort få kännedom om den skada som medför rätt till ersättning enligt lagen och om den för skadan ansvarige, så kallad korttidspreskription (21 §).

Talan om ersättning ska under alla omständigheter väckas mot innehavaren eller dennes försäkringsgivare inom tio år från den dag atomolyckan inträffade. Har skadan orsakats av en atomsubstans som har tillgripits olovligen, förlorats eller övergivits utan att åter ha tillvaratagits, får talan dock inte väckas efter det att tjugo år har förflutit från dagen för tillgreppet, förlusten eller övergivandet.

Ersättning av statsmedel för s.k. sena skador

Preskriptionsreglerna i 21 § kompletteras av regeln i 32 § om ersättning av statsmedel för s.k. sena skador. Denna regel har ingen motsvarighet i Pariskonventionen men Sverige har i likhet med flertalet andra stater funnit att regelsystemet bör kompletteras eftersom det vid en atomolycka kan uppkomma skador som visar sig först lång tid efter olyckan (prop. 1981/82:163 s. 24). Bestämmelsen är tillämplig på atomskador som uppkommit i Sverige i följd av en atomolycka för vars skadeverkningar innehavaren av en atomanläggning i Sverige är ansvarig. Ersättning av statsmedel utgår för skador som har visat sig först efter det att anläggningshavarens ansvarighet har preskriberats, men inom trettio år från dagen för olyckan. Beträffande ersättningsskyldigheten för sena skador

gäller samma korttidspreskription på tre år som för atomskador i allmänhet.

Behörig domstol m.m.

Talan mot innehavaren av en atomanläggning eller dennes försäkringsgivare får väckas i Sverige, om atomolyckan helt eller delvis har inträffat i Sverige eller atomanläggningen är belägen här och atomolyckan i sin helhet har inträffat utom konventionsstaternas område eller om platsen för olyckan inte kan bestämmas med säkerhet. Om det är nödvändigt för att uppfylla åtagandena i Pariskonventionen får regeringen förordna om inskränkning av den behörighet som tillkommer svensk domstol (36 §).

Talan mot anläggningshavaren eller dennes försäkringsgivare eller mot staten ska väckas vid rätten i den ort där atomolyckan inträffade. Är två eller flera domstolar behöriga, väcks talan vid någon av dem. Saknas behörig domstol ska talan väckas vid Stockholms tingsrätt (37 §).

5 Formerna för den samhälleliga prövningen av nya kärnkraftsreaktorer

5.1 Utgångspunkter för regeringens tillåtlighetsprövning

Regeringens bedömning: Bestämmelsen i 17 kap. 1 § miljöbalken om regeringens tillåtlighetsprövning ger ett långtgående utrymme att vid en prövning av en ny kärnkraftsreaktor avgöra tillåtligheten med hänsyn till om verksamheten är önskvärd från närings-, energi-, arbetsmarknads-, klimat- och regionalpolitiska utgångspunkter. Regeringen kan pröva verksamheten med utgångspunkt i ett helhetsintresse avseende ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstryggheten på energiområdet samt i enlighet med miljöbalkens krav på bästa möjliga teknik. Det behövs därför ingen ändring i 17 kap. 1 § miljöbalken.

Strålsäkerhetsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot bedömningen. *Konkurrensverket* har ansett att regeringen bör väga in konkurrensaspekter vid tillståndsprövning av nya reaktorer. Verket har därför efterlyst tydliga och förutsägbara regler för ansökningsförfarandet och för hur konkurrensaspekter kommer att beaktas. *Fortum Generation AB* har anfört att det för att ge långsiktig trygghet åt bl.a. investerare behövs garantier för att de politiska principiella besluten gäller under hela byggprocessen och att det därför är viktigt att tillståndprocessen är väl definierad och tydlig i lag. *Mannheimer Swartling Advokatbyrå* har ansett att det bör klargöras i 17 kap. 1 § miljöbalken att uppförande av en ny reaktor ska anses som en ny verksamhet.

Skälen för regeringens bedömning: Uppförande och drift av ett kärnkraftverk eller annan kärnreaktor är sådan miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken som kräver tillstånd av miljödomstol, jfr 5 § och

punkten 40.30 i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Regeringen ska enligt 17 kap. 1 § miljöbalken pröva tillåtligheten av nya verksamheter av vissa slag som räknas upp i fyra punkter i paragrafen. I den första punkten anges anläggningar för kärnteknisk verksamhet som prövas av regeringen enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt anläggningar för att bryta uranhaltigt material eller andra ämnen som kan användas för framställning av kärnbränsle. Bestämmelsen i 17 kap. 1 § innebär att regeringen ska pröva tillåtligheten av att uppföra och driva en ny kärnkraftsreaktor. Regeringen prövar tillåtligheten av en ny kärnkraftsreaktor i samband med tillståndsprövningen enligt miljöbalken.

Därutöver kräver uppförande, innehav och drift av en ny reaktor tillstånd enligt lagen om kärnteknisk verksamhet. Frågan om tillstånd enligt den lagen prövas av regeringen. Beredningen av tillståndsärendet sker hos Strålsäkerhetsmyndigheten.

Bestämmelsen om tillåtelseprövning enligt 17 kap. 1 § miljöbalken ger regeringen förutsättningar för att genomföra en bred prövning av generationsskiften i det svenska kärnkraftsbeståndet. Inom ramen för tillståndsprövningen kommer regeringen exempelvis att kunna pröva olika energipolitiska konsekvenser till följd av uppförandet av en ny reaktor.

Den svenska energipolitiken syftar till att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. Kärnkraften kommer att vara en viktig del av svensk elproduktion under överskådlig tid. Med ett ökande fokus på klimatförändringarna uppfyller kärnkraften ett av de viktigaste kraven som ställs på dagens energikällor, nämligen att den endast innebär låga utsläpp av växthusgaser. För att minska sårbarheten och öka försörjningstryggheten bör dock ett tredje ben utvecklas för elförsörjningen och därmed minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft. För att åstadkomma detta måste kraftvärme, vindkraft och övrig förnybar kraftproduktion tillsammans svara för en betydande del av elproduktionen. Regeringens bedömning är att ett generationsskifte inom kärnkraften inte står i strid med ambitionen att minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft.

Det bör vara möjligt för regeringen att med utgångspunkt i en övergripande nationell försörjningspolitik eller för att uppfylla Sveriges förpliktelser gentemot EU kunna avslå en ansökan om tillstånd att uppföra en ny kärnkraftsreaktor.

Att kunna ersätta gamla reaktorer med nya, som är följden av de lagändringar som regeringen föreslår, kan i sig vara gynnsamt för försörjningstryggheten. Det är rimligt att utgå från att nya reaktorer efter en viss inkörningsperiod är mer driftsäkra än gamla reaktorer. Dessutom kan försörjningstrygghet komma att handla om den samlade tillgången på elproduktionskapacitet.

Bestämmelsen i 17 kap. 1 § miljöbalken om regeringens tillåtelseprövning ger ett långtgående utrymme att vid en prövning av en ny kärnkraftsreaktor avgöra tillåtligheten med hänsyn till om verksamheten är önskvärd från närings-, energi-, arbetsmarknads-, klimat- och regionalpolitiska utgångspunkter (jfr prop. 1997/98:45, Del 1, s. 435–437). Ansökningar om tillstånd till nya reaktorer kan således prövas med utgångspunkt i ett helhetsintresse avseende ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstryggheten på energiområdet så som anges i regeringens

proposition 2008/09:163 En sammanhållen klimat- och energipolitik – Energi. Vid tillåtlighetsprövningen är de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. tillämpliga, vilket bl.a. innebär att en ny reaktor prövas enligt miljöbalkens krav på bästa möjliga teknik.

Konkurrensverket har framhållit att konkurrensaspekten är viktig vid tillståndsprövning av nya kärnkraftsreaktorer. Regeringens förslag om generationsskifte innebär att nya kärnkraftsreaktorer endast ska få uppföras på de platser där de nuvarande reaktorerna finns. Denna förutsättning för att ge tillstånd till nya reaktorer väcker frågan om förutsättningarna för nya aktörer i kärnkraftsindustrin. Den frågan behandlas i avsnitt 5.2 om införande av en ny tillåtlighetsregel vid tillståndsprövning av nya reaktorer och avsnitt 6.2 om vad som ska avses med permanent avstängd reaktor. En utgångspunkt för förslaget är att den nya lagstiftningen utformas så att den inte hindrar en ny aktör som är beredd att göra de omfattande investeringar som behövs vid uppförande av en ny reaktor.

Fortum har pekat på vikten av långsiktig trygghet för investerare. Regeringens förslag om generationsskifte och ökat skadeståndsansvar för kärnkraften utgör en del i en långsiktig klimat- och energipolitik. I regeringens proposition om klimat- och energipolitiken framhålls att kärnkraften kommer att vara en viktig del av svensk elproduktion under över-skådlig tid och att kärnkraften med ett ökande fokus på klimatförändringarna uppfyller ett av de viktigaste kraven som ställs på dagens energikällor, nämligen att den endast innebär låga utsläpp av växthusgaser. Av särskild betydelse i sammanhanget är vidare den rättstrygghet som är en grundläggande princip för tillstånd som meddelas enligt miljöbalken. En verksamhetsutövare som har fått tillstånd till en verksamhet kan utgå från att tillståndet inte återkallas utan att det finns sådana speciella omständigheter som anges i lag. En annan sak är att Strålsäkerhetsmyndigheten har möjligheter att med hänsyn till säkerheten vid en anläggning tills vidare förbjuda driften av anläggningen och, vid allvarliga överträdelser, återkalla ett tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet. Frågan om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling behandlas i avsnitt 7.

Med hänsyn till det anförda bedömer regeringen att det inte behövs någon ändring i bestämmelsen om regeringens tillåtlighetsprövning i 17 kap. 1 § miljöbalken.

5.2 Ny tillåtlighetsregel för prövningen av nya kärnkraftsreaktorer

Regeringens förslag: I miljöbalken införs en ny paragraf, 17 kap. 6 a §, enligt vilken regeringen får tillåta en ny kärnkraftsreaktor endast om den nya reaktorn är avsedd att

1. ersätta en kärnkraftsreaktor som efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi och som kommer att vara permanent avstängd när den nya reaktorn tas i kommersiell drift, och
2. uppföras på en plats där en kärnkraftsreaktor efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot förslaget. *Svenska Naturskyddsföreningen* har motsatt sig att förbudet mot att uppföra nya kärnkraftsreaktorer tas bort och ansett att nya reaktorer strider mot resultatet av folkomröstningen 1980. *Greenpeace* har ansett att förbudet mot nybyggnation inte bör tas bort utan att fokus i energipolitiken bör vara omställningen till ett hållbart, smart och effektivt energisystem baserat på förnybar energi utan kärnkraft. *Miljövänner för kärnkraft* har avstyrkt förslaget eftersom föreningen motsätter sig taket på tio reaktorer och begränsningen till de nuvarande tre platserna. *Industrikraft* har ansett att det bör förtydligas att det inte rör uppförande utan snarare driftens igångsättande kommersiellt, bestämmelserna skulle därmed ansluta till uttryckssättet i 17 kap. 1 §.

Svea hovrätt (Miljööverdomstolen) har anfört, med utgångspunkt från att det kan finnas flera kärnkraftsreaktorer med olika tillståndshavare på varje plats, att det vid tillståndsprövningen enligt miljöbalken kan bli nödvändigt att i ett sammanhang pröva all verksamhet på en plats och dess gemensamma påverkan på omgivningen såsom den beskrivs i miljökonsekvensbeskrivningen. Detta kan enligt Miljööverdomstolen leda till svårigheter vid utarbetandet av miljökonsekvensbeskrivningen och prövningen av en ny kärnkraftsreaktor.

Lokala säkerhetsnämnden vid Ringhals kärnkraftverk har ansett det otydligt om den befintliga detaljplanen avses eller om en ny detaljplan behöver tas fram med anledning av en ansökan. *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har anfört att eftersom uttrycket ”alternativa platser” i 6 kap. 7 § andra stycket 4 miljöbalken synes förutsätta minst två alternativa platser, torde detta innebära att den som söker tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor på någon av de tre platserna Oskarshamn, Ringhals och Forsmark måste redovisa miljökonsekvenserna vid en lokalisering till de båda andra platserna. Uttrycket ”alternativa platser” kan enligt Miljööverdomstolen eventuellt också tolkas i en mer inskränkt betydelse, när det är fråga om att ersätta en befintlig reaktor med en ny på samma ”plats”. I ett sådant sammanhang torde enligt domstolen som regel den nya kärnkraftsreaktorn inte vara belägen precis i samma läge som den befintliga, eftersom rivning av den befintliga reaktorn kan ta avsevärd tid i anspråk. I ett sådant fall kan det enligt domstolen bli fråga om att i miljökonsekvensbeskrivningen redovisa flera olika lägen för den nya kärnkraftsreaktorn, alla belägna på samma ”plats” som den befintliga.

Växjö tingsrätt (miljödomstolen) har väckt frågor om tillståndsprövningen enligt miljöbalken och hur den förhåller sig till prövningen enligt kärntekniklagen. Miljödomstolen har anfört att det inte finns några formella hinder mot att reglera frågor om kärnsäkerhet och strålskydd i ett tillstånd enligt miljöbalken. Miljödomstolens erfarenhet från ett mål om tillstånd till effektökning vid kärnkraftverket i Oskarshamn är att det framstod som en brist att ingen expertmyndighet inom strålsäkerhetsområdet hade möjlighet att föra talan i målet. Miljödomstolen har därför föreslagit att Strålsäkerhetsmyndigheten ska ges rätt enligt 22 kap. 6 § miljöbalken att när det behövs föra talan i mål som berör myndighetens ansvarsområde. Miljödomstolen har ansett att det är angeläget och att det således bör övervägas att inordna kärntekniklagen i miljöbalken för att undvika den dubbelprövning som nu sker.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens överenskommelse om energipolitiken våren 2009 behandlades i propositionen 2008/09:163 En sammanhållen klimat- och energipolitik – Energi. Överenskommelsen innebar att det skapades förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i kärnkraften, dvs. att göra det möjligt att ersätta gamla reaktorer med nya. Samtidigt betonades att svensk elproduktion i dag i princip bara står på två ben – vattenkraft och kärnkraft. För att minska sårbarheten och öka försörjningstryggheten bör ett tredje ben utvecklas för elförsörjningen, och därmed minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft. För att åstadkomma detta måste kraftvärme, vindkraft och övrig förnybar kraftproduktion tillsammans svara för en betydande del av elproduktionen. I överenskommelsen slogs fast att ansökningar om effekthöjningar kommer att prövas på samma sätt som hittills. Kärnkraftsparentesen förlängs genom att inom ramen för maximalt tio reaktorer tillåta nybyggnation på befintliga platser och att tillstånd ska kunna ges för att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att de når sin ekonomiska livslängd. Vidare innebar överenskommelsen att avvecklingslagen avskaffas och att förbudet mot nybyggnad i kärntekniklagen tas bort (dessa frågor behandlas i avsnitt 6.1 och 7).

I propositionen 2008/09:163 redovisades även vissa förutsättningar som bör gälla för regeringens prövning av tillåtligheten av nya kärnkraftsreaktorer. Strålsäkerhetsutredningen har föreslagit att det införs en ny bestämmelse i 17 kap. miljöbalken som anger dessa förutsättningar.

En första förutsättning för tillåtlighet bör vara att den nya kärnkraftsreaktorn är avsedd att ersätta en av de kärnkraftsreaktorer som var i drift för att utvinna kärnenergi efter den 31 maj 2005, dvs. det datum då rätten att driva den andra reaktorn vid Barsebäcks kärnkraftverk upphörde. Det innebär att den nya reaktorn ska vara avsedd att ersätta en av reaktorerna vid Forsmarks, Oskarshamn eller Ringhals kärnkraftverk.

Den andra förutsättningen bör vara att den kärnkraftsreaktor som ersätts av den nya reaktorn kommer att vara permanent avstängd senast vid den tidpunkt då den nya reaktorn tas i kommersiell drift. Att permanent stänga av en reaktor innebär inte att reaktorn omedelbart måste avvecklas och nedmonteras. Detta kräver särskilt tillstånd enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. På vilket sätt och vid vilken tidpunkt avveckling och nedmontering ska genomföras bestäms i samband med den tillståndsprövning som sker enligt miljöbalken. Vad som bör avses med en permanent avstängd kärnkraftsreaktor behandlas i avsnitt 6.2.

Den tredje förutsättningen bör vara att den nya reaktorn ska uppföras på någon av de platser där de reaktorer som varit i drift efter den 31 maj 2005 är lokaliserade. Det innebär att den nya reaktorn inte behöver uppföras på den plats där den reaktor som ersätts är belägen, utan den ska kunna lokaliseras till någon av de andra platser där de elproducerande reaktorerna är belägna. Det bör således vara möjligt att t.ex. ersätta en äldre kärnkraftsreaktor vid Forsmarks kärnkraftverk med en ny reaktor vid Ringhals kärnkraftverk.

Med begreppet plats avses här det område för kärnkraftsanläggningen som enligt kommunens detaljplan är avsatt för industri- eller energiändamål etc. Vad som är den mest lämpliga lokaliseringen av en ny reaktor får bedömas med hänsyn till förhållandena på respektive plats. Det är inte

givet att den gällande detaljplanen medger uppförande av en ny reaktor på den plats som är mest lämplig från säkerhets- och miljösynpunkt. Det kan därför behövas en ny detaljplan som omfattar ett större område för industri- eller energjändamål än tidigare. Avsikten får inte vara att exploatera ett helt nytt industriområde i någon av de tre berörda kommunerna, utan det mark- och vattenområde som behövs för den nya reaktorn ska vara beläget i anslutning till det befintliga området.

Ett tillstånd till kärnteknisk verksamhet innefattar rättigheter och skyldigheter enligt kärntekniklagen som enbart tillkommer tillståndshavaren och inte den formella ägaren till reaktorföretaget, marken eller byggnaderna där verksamheten bedrivs. Möjligheten till ett generationsskifte i kärnkraftsbeståndet bör dock inte hindras av att den nuvarande tillståndshavaren eller andra tillståndshavare till elproducerande kärnkraftsreaktorer skulle avstå från att ersätta gamla reaktorer med nya. Den lagstiftning som föreslås begränsar nämligen inte någon annan aktör från att förvärva, genom köp eller nyttjanderättsavtal, mark på en av platserna för de kärnkraftsreaktorer som är i drift för elproduktion. Sådan mark kan förvärfvas från befintliga aktörer eller från kommunen eller andra ägare av mark intill nuvarande anläggningsområden. För att en ny tillståndshavare ska kunna bli aktuell för att inneha och driva en ny reaktor förutsätts det att den befintliga tillståndshavaren inte önskar driva ersättningsreaktorn. I en sådan situation öppnas en möjlighet för övriga tillståndshavare eller någon annan aktör med tillgång till mark på en plats där kärnteknisk verksamhet redan bedrivs att ansöka om att få uppföra en ny reaktor som ersätter den äldre reaktorn. Regeringen skulle då kunna få ta ställning till flera ansökningar om tillåtlighet för uppförande av en ny kärnkraftsreaktor.

Strålsäkerhetsmyndigheten har i regleringsbrevet för 2010 fått i uppdrag att redovisa hur en framtida tillståndsprocess kan se ut. En delrapport ska lämnas den 1 oktober 2010 och en slutrapport den 1 februari 2011. Enligt uppdraget ska Strålsäkerhetsmyndigheten redovisa hur en tillståndsprocess kan komma att se ut för de kärnkraftsreaktorer som kan komma att ersätta befintliga sådana i enlighet med regeringens avsikt att skapa förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i den svenska kärnkraften. Redovisningen bör särskilt omfatta en bedömning av vilka underlag som kommer att behövas för tillståndsgivningen och dess eventuella olika steg.

Svea hovrätt (Miljööverdomstolen) har anført att förekomsten av flera kärnkraftsreaktorer med olika tillståndshavare på varje plats kan leda till svårigheter vid utarbetandet av miljökonsekvensbeskrivningen. Enligt regeringens bedömning bör det vara möjligt att avgränsa den verksamhet som ska vara föremål för en miljökonsekvensbeskrivning på ett lämpligt sätt. En väsentlig del av verksamheten kommer att bedrivas inom den yta som avgränsar själva reaktorbyggnaden och det närmast omgivande området. Därutöver kommer även annan omgivningspåverkan att behöva beskrivas, exempelvis utsläpp av vatten. Gränsdragningar av det här slaget förekommer redan i dag i andra sammanhang och för olika typer av verksamheter. Regeringen utgår från att anläggningshavaren i dessa fall har möjlighet att ta fram det underlag som behövs för att göra en sådan samlad bedömning av en verksamhets effekter på människors hälsa och miljön som krävs enligt bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken.

Växjö tingsrätt (miljödomstolen) har väckt frågor om tillståndsprövningen enligt miljöbalken och hur den förhåller sig till prövningen enligt kärntekniklagen. Miljödomstolen har föreslagit ändringar i miljöbalken som ger Strålsäkerhetsmyndigheten rätt att föra talan i vissa mål enligt miljöbalken och ansett att det bör övervägas att inordna kärntekniklagen i miljöbalken. I Strålsäkerhetsutredningens uppdrag ingår att utreda förutsättningarna för en samordnad reglering av verksamheter på kärnteknikens och strålskyddets område (dir. 2008:151). Enligt direktiven bör utredningen särskilt studera möjligheterna att föra samman bestämmelserna i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220) till en enda lag. Syftet ska vara att förenkla och effektivisera bestämmelsernas struktur och uppbyggnad utan att samhällets krav på kärnsäkerhet och strålskydd eftersätts. Eftersom de av miljödomstolen väckta frågorna är föremål för denna utredning, bör regeringen inte nu ta ställning till förslagen till ändringar i miljöbalken. Regeringen ser inte heller något omedelbart behov av detta med anledning av förslaget om generationsskifte i kärnkraftsbeståndet.

6 Lagändringar som ger förutsättningar för generationsskifte i kärnkraften

6.1 Tillståndsprövning enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Regeringens förslag: Bestämmelsen i 5 a § första stycket lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet om förbud att meddela tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor upphävs.

Vid prövningen av tillstånd till uppförande av en ny kärnkraftsreaktor ska bestämmelsen i 17 kap. 6 a § miljöbalken om de begränsningar som gäller för regeringens tillåtighetsprövning tillämpas. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft några synpunkter på förslaget att upphäva bestämmelsen om förbud att meddela tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor.

Remissinstansernas synpunkter på förslaget till begränsningar vid tillståndsprövningen av en ny reaktor redovisas i avsnitt 5.2.

Flera remissinstanser har ifrågasatt att det införs en bestämmelse i kärntekniklagen enligt vilken frågor om tillämpning av bästa möjliga teknik ska tillmätas särskilt stor betydelse vid tillståndsprövningen. *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har ifrågasatt om frågan om bästa möjliga teknik bör anges i lagtexten, eftersom detta skulle kunna leda till en ”devalvering” av prövningen av bästa möjliga teknik vid annan miljömålsprövning. Frågan bör enligt domstolen i stället kommenteras i moti-

ven till de ändringar av prövningsförfarandet som föreslås. *Strålsäkerhetsmyndigheten* har anfört att det redan i befintlig lagstiftning finns en tydlig koppling till hänsynsreglerna i miljöbalken och att förslaget innebär att det skapas en osäkerhet kring hur kravet på bästa möjliga teknik ska tolkas och tillämpas vid prövning av såväl nya kärnkraftsreaktorer som övriga kärntekniska anläggningar. *Vattenfall AB* har påpekat att begreppet bästa möjliga teknik är centralt men att det vid de prövningar som genomförts under senare år inte har varit miljöbalkens tämligen extensiva tolkning av begreppet som gällt vid Strålsäkerhetsmyndighetens granskningar. Enligt *Vattenfall* har det vid prövning av kärnsäkerhet alltid prioriterats att den valda tekniken har varit beprövad i kärntekniska sammanhang. *Svensk Energi* och *OKG Aktiebolag* har haft liknande synpunkter.

Flertalet remissinstanser har inte haft några synpunkter på förslaget att det införs en bestämmelse i kärntekniklagen enligt vilken hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall ska tillmätas särskilt stor betydelse vid tillståndsprövningen. *Lokala säkerhetsnämnden vid Forsmarks kärnkraftverk*, *Östhammars kommun* och *Statens råd för kärnavfallsfrågor* har tillstyrkt förslaget. *Lokala säkerhetsnämnden vid Forsmarks kärnkraftverk* har menat att en förutsättning för att ge tillstånd till att uppföra en ny reaktor bör vara att det finns ett av regeringen beslutat system för slutförvaring av använt kärnbränsle.

Strålsäkerhetsmyndigheten har anfört att bemyndigandet att meddela föreskrifter med stöd av kärntekniklagen bör utvidgas till att uttryckligen omfatta krav på innehåll i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet. En ansökan om tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor kommer enligt myndigheten att behöva vara ett mycket omfattande dokument.

Skälen för regeringens förslag

Förbudet att ge tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor bör upphävas

I syfte att skapa förutsättningar för ett generationsskifte i kärnkraftsbeståndet bör förbudet i 5 a § första stycket kärntekniklagen att ge tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor upphävas.

Samma begränsningar bör gälla som vid prövningen enligt miljöbalken

Uppförandet av en ny reaktor kräver både tillåtlighet enligt miljöbalken och tillstånd enligt kärntekniklagen. Om ingen ytterligare ändring görs i kärntekniklagen kommer delvis olika förutsättningar att gälla vid prövningarna enligt dessa lagar. Regeringen har i avsnitt 5.1 pekat på betydelsen av att vid en prövning av en ny kärnkraftsreaktor enligt miljöbalken avgöra tillåtligheten med hänsyn till om verksamheten är önskvärd från ett flertal viktiga allmänna intressen. Regeringen bör även vid prövningen enligt kärntekniklagen ha stora möjligheter att pröva utbyggnaden av ny kärnkraft med utgångspunkt i ett helhetsintresse. Vid prövningen av tillstånd till uppförande av en ny kärnkraftsreaktor bör därför, som Strålsäkerhetsutredningen föreslagit, bestämmelsen i 17 kap. 6 a § miljöbalken om de begränsningar som gäller för regeringens tillåtlighetsprövning tillämpas.

Regeringens förslag innebär att tillstånd enligt kärntekniklagen får ges endast om den nya reaktorn är avsedd att ersätta en befintlig kärnkraftsreaktor, den reaktor som ersätts kommer att vara permanent avstängd senast vid den tidpunkt då den nya reaktorn tas i kommersiell drift och den nya reaktorn ska uppföras på någon av de platser där befintliga reaktorer är lokaliserade.

Handläggningen av tillståndsärenden bör samordnas så att besluten är förenliga och uppfyller alla de säkerhets- och miljökrav som följer av de båda lagarna. För att uppnå detta bör miljödomstolens handläggning enligt miljöbalken ske parallellt med en beredning hos expertmyndigheten av tillståndsärendet enligt kärntekniklagen. Prövningarna enligt miljöbalken och kärntekniklagen bör samordnas så att såväl miljödomstolen som den berörda kommunen har tillgång till expertmyndigheternas granskningsrapporter i ärendet enligt kärntekniklagen vid sin behandling av prövningen enligt miljöbalken.

Med hänsyn till det anförda behövs ingen ändring i fråga om förfarandet i ärenden om prövning av tillstånd enligt kärntekniklagen.

Bästa möjliga teknik och andra krav vid tillståndsprövningen

En ansökan enligt kärntekniklagen om att få uppföra en ny kärnkraftsreaktor ska prövas enligt lagstiftningens krav på bästa möjliga teknik. Vid prövningen ska förutom kärnsäkerhet och strålskydd även hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall tillmätas stor betydelse. Detta framgår av de grundläggande bestämmelserna i kärntekniklagen och av att det i lagen finns en hänvisning till bl.a. de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.

Utredningen har föreslagit att det införs en ny bestämmelse i 5 § kärntekniklagen som anger att frågan om bästa möjliga teknik och hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall ska tillmätas särskilt stor betydelse i samband med tillståndsprövningen av en ny kärnkraftsreaktor.

Flera remissinstanser har ifrågasatt att en särskild bestämmelse om bästa möjliga teknik införs i kärntekniklagen med hänvisning till att lagstiftningen redan är tydlig på denna punkt och att en särskild reglering kan skapa osäkerhet kring innebörden av bästa möjliga teknik vid annan tillståndsprövning enligt både kärntekniklagen och miljöbalken.

Kravet på bästa möjliga teknik anges i 2 kap. 3 § miljöbalken. Kravet gäller enligt 2 kap. 7 § miljöbalken i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla det. Vid den bedömningen ska särskilt beaktas nytan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. Regleringen innebär att långtgående krav ställs på att i yrkesmässig verksamhet använda bästa möjliga teknik för att förebygga skador och olägenheter. Teknik omfattar inte bara produktionsanordningar utan även metoder för produktion samt utbildning och arbetsledning. Med bästa möjliga teknik avses både den använda teknologin och det sätt på vilket en anläggning utformas, uppförs, underhålls, drivs samt avvecklas och tas ur bruk. Tekniken måste från teknisk och ekonomisk synpunkt vara industriellt möjlig att använda inom branschen ifråga. Den ska vara tillgänglig och inte bara förekomma på experimentstadiet, men den behöver inte finnas i Sverige. Bedömningen av vad som är bästa möjliga teknik innefattar även det övergripande resultatet för

miljön. Hänsyn bör t.ex. tas till råvaror och energiförbrukning (jfr prop. 1997/98:45, Del 1, s. 216).

Enligt 5 b § kärntekniklagen ska bl.a. 2 kap. miljöbalken tillämpas vid prövning av ärenden enligt lagen. Bestämmelsen gör det tydligt att de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken gäller vid en tillståndsprövning av en ny kärnkraftsreaktor enligt kärntekniklagen. Eftersom gällande lagstiftning redan innebär att långtgående krav ska ställas på användning av bästa möjliga teknik, bedömer regeringen att det inte behövs någon särskild bestämmelse i kärntekniklagen.

Samma bedömning görs i fråga om en särskild bestämmelse i kärntekniklagen om hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall. Hanteringen av det använda kärnbränsle och kärnavfall som uppkommer vid en kärnkraftsreaktor ska bedömas enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, bl.a. kravet på bästa möjliga teknik. Tillståndshavarens ansvar för avfallet är tydligt i kärntekniklagen. Tillståndshavaren ska enligt 10 § 2 och 3 kärntekniklagen svara för att de åtgärder vidtas som behövs för att på ett säkert sätt dels hantera och slutförvara ”i verksamheten uppkommet kärnavfall eller däri uppkommet kärnämne som inte används på nytt”, dels avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas. Tillståndshavaren ska enligt 11 § lagen svara för att den allsidiga forsknings- och utvecklingsverksamhet bedrivs som behövs för att kunna fullgöra kraven enligt 10 § 2 och 3. Tillståndshavaren ska vidare enligt 12 § i samråd med övriga reaktorinnehavare ha ett program för den allsidiga forsknings- och utvecklingsverksamhet och de övriga åtgärder som anges i 10 § 2 och 3. Av 13 § framgår också att tillståndshavaren ska svara för kostnaderna för de åtgärder som behövs för hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall.

Av gällande lagstiftning framgår tydligt att den som har tillstånd till innehav och drift av en kärnkraftsreaktor har det fulla ansvaret för hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall. Kraven gäller den som ansöker om tillstånd till uppförande av en ny kärnkraftsreaktor och får bedömas vid prövningen enligt miljöbalken och kärntekniklagen.

Sammanfattningsvis konstaterar regeringen att frågorna om kärnsäkerhet och hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall, med utgångspunkt från kravet på bästa möjliga teknik, är mycket viktiga vid en prövning av tillstånd till uppförande, innehav och drift av en ny kärnkraftsreaktor. Det får inte råda något tvivel om att frågor om kärnsäkerhet och använt kärnbränsle övervägs särskilt noggrant vid prövningen av en ansökan om tillstånd.

För att lagstiftningens krav enligt det som nu har sagts ska få genomslag kommer det att behövas tydliga krav på vad som bör ingå i en ansökan om tillstånd och hur ansökan bör utformas. Regeringen delar Strålsäkerhetsmyndighetens bedömning att det uttryckligen bör framgå av lagstiftningen att regeringen får meddela föreskrifter om krav på innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet. Det bör därför i kärntekniklagen anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet.

Flera tillståndshavare och gemensamma anläggningar

Om en tillståndshavare ansöker om tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor på en plats där en annan tillståndshavare innehar och driver kärnkraftsreaktorer, bör det övervägas hur man ska hantera anordningar som lämpligast är gemensamma för alla reaktorer på platsen. Det kan gälla anordningar för det fysiska skyddet och för hanteringen av kärnbränsle och kärnavfall. Varje tillståndshavare har ett självständigt ansvar för sådana anordningar, även om driften sköts gemensamt. Det bör inte införas några särskilda bestämmelser om detta, utan det får överlämnas till praxis att bedöma hur frågan ska hanteras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

6.2 Permanent avstängd kärnkraftsreaktor

Regeringens förslag: Med permanent avstängd kärnkraftsreaktor avses, enligt en definition som införs i 2 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, en reaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren. Samma definition ska gälla vid tillåtlighetsprövningen enligt 17 kap. miljöbalken av en ny kärnkraftsreaktor. En permanent avstängd kärnkraftsreaktor får inte åter tas i kommersiell drift.

Regeringens bedömning: En tillståndshavare till en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor som har fått tillstånd att nedmontera eller avveckla reaktorn bör inte få återuppta driften av reaktorn i syfte att utvinna kärnenergi.

Strålsäkerhetsutredningens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Regeringen föreslår att det i kärntekniklagen införs ett förbud att åter ta en permanent avstängd reaktor i kommersiell drift.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte tagit ställning för eller emot förslaget, men flera instanser har haft synpunkter på den närmare utformningen av definitionen av permanent avstängd reaktor.

Strålsäkerhetsmyndigheten har anfört att det kan finnas anledning att införa en möjlighet för regeringen att förlänga femårsgränsen i vissa fall. Företrädare för kärnkraftsindustrin, bl.a. *Fortum Generation AB*, har ansett att det bör införas en möjlighet att göra undantag från den föreslagna femårsregeln i fall då ombyggnadsprojekt pågår och det finns planer för drifttagning.

Konkurrensverket har anfört att det saknas en analys av varför inte en kortare tid än fem år skulle räcka för att anse en anläggning permanent avstängd. Verket har ansett att det behöver analyseras i vad mån det bör ställas direkta krav på markägare att inom viss tid och på rimliga villkor avtala med annan tillståndshavare om att upplåta mark för en ny reaktor.

Skälen för regeringens förslag

En utgångspunkt för regeringens förslag om generationsskifte i kärnkraften är att antalet kärnkraftsreaktorer vid varje tillfälle begränsas till

högst tio. En av de förutsättningar för tillåtlighet att uppföra en ny reaktor som regeringen föreslår i avsnitt 5.2 är att den reaktor som ersätts kommer att vara permanent avstängd senast vid den tidpunkt då den nya reaktorn tas i kommersiell drift.

Den nya regleringen bör fungera oberoende av om ett generationsskifte ska genomföras med samma tillståndshavare för både den äldre och den nya reaktorn eller om det ska genomföras med en annan aktör. Samordningsproblem vid övergången från en äldre reaktor till en ny sådan kan uppkomma framför allt i det senare fallet.

En situation som skulle kunna uppkomma är att det finns för många reaktorer som har tillstånd till drift för elproduktion. Det finns en risk att en tillståndshavare efter det att den nya reaktorn har tagits i drift åter startar den äldre reaktorn och därigenom tillgodogör sig produktionen också av denna reaktor.

Det skulle också kunna uppkomma en situation som går i motsatt riktning. En tillståndshavare skulle, mot bakgrund av att tillståndet för en äldre reaktor inte är tidsbegränsat, kunna förhålla möjligheten till generationsskifte genom att förhindra att den äldre reaktorn permanent stängs av.

För att förslaget om generationsskifte i kärnkraften ska kunna fungera som det är tänkt och för att regleringen ska vara förutsägbar redovisas i det följande vissa ytterligare bedömningar och förslag till lagändringar.

Vad som avses med permanent avstängd reaktor

Den som har tillstånd till en kärnkraftsreaktor kan bedöma att det finns skäl att permanent stänga av reaktorn i syfte att söka tillstånd till en ny reaktor. Men det kan också finnas andra skäl för att stänga av en kärnkraftsreaktor än att skapa möjligheter för att uppföra en ny reaktor. Ett skäl kan vara att tillsynsmyndigheten av säkerhetsskäl anser att reaktorn inte får drivas innan vissa åtgärder vidtagits. Tillståndshavaren kan göra bedömningen att det inte är ekonomiskt motiverat att fortsätta att driva reaktorn utan att planera för uppförandet av en ny reaktor. Tillståndshavaren kan senare anse att det finns förutsättningar att åter starta reaktorn efter att nödvändiga åtgärder för säkerheten har vidtagits. En reaktor kan alltså vara avstängd under en längre period – flera år – utan att tillståndshavaren för den skall förklara att reaktorn är permanent avstängd. Det får till följd att möjligheterna att ersätta denna reaktor med en ny reaktor blockeras för övriga aktörer på marknaden som skulle vara intresserade av att göra en sådan investering. En sådan situation kan skapa ett läge där tillståndet till den avställda reaktorn får ett högt marknadsvärde på ett sätt som skulle kunna påverka elmarknaden på ett menligt sätt. En kärnkraftsreaktor, som är avställd under en lång tid utan att tillståndshavaren förklarar att den är permanent avstängd, kan även medföra vissa bekymmer från säkerhets- och strålskyddssynpunkt.

Utredningen har mot denna bakgrund föreslagit att en reaktor som inte varit inkopplad på elnätet de senaste fem åren ska betraktas som en permanent avstängd reaktor. En definition av permanent avstängd reaktor bör enligt utredningen även omfatta det fallet att tillståndshavaren på vanligt sätt har ansökt om och fått tillstånd för avveckling av en reaktor, dvs. elproduktionen har upphört och kommer inte att återupptas.

För att lagstiftningen om generationsskifte i kärnkraftsbeståndet ska vara förutsebar och för att skapa verkliga förutsättningar för att ersätta en äldre reaktor med en ny, bör det i kärntekniklagen införas en definition av permanent avstängd reaktor. Definitionen bör gälla även vid tillämpningen av den i avsnitt 5.2 föreslagna tillåtlighetsregeln.

Definitionen bör avse två olika fall. Det ena fallet avser en reaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas, dvs. fall då anläggningshavaren har bestämt att reaktorn är permanent avstängd. Därutöver bör bestämmelsen, som några remissinstanser har framhållit, knyta an till den omständigheten att en reaktor inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren. De synpunkter som lämnats av företrädare för kärnkraftsindustrin talar för att tiden inte bör bestämmas till kortare än fem år.

Frågan är då om det behövs något slags undantag från den föreslagna femårsregeln. Ett skäl skulle vara att det kan finnas fall då tillståndshavaren har en klar avsikt att genomföra ett mer omfattande ombyggnadsprojekt och därefter återuppta driften. Ett annat skulle vara att en planerad avställning försenas p.g.a. oförutsedda händelser.

Det finns också skäl som talar mot en undantagsmöjlighet. Reglerna om generationsskifte bör vara tydliga och förutsebara. Möjligheten att besluta om undantag från femårsregeln skapar en osäkerhet kring de övergripande förutsättningarna för att ersätta äldre reaktorer med nya. Att en reaktor först ska vara avstängd i fem år, med en möjlighet till förlängning av denna tid, har betydelse utifrån intresset av en långsiktig, trygg elförsörjning. Den föreslagna femårstiden får mot den bakgrunden anses vara generöst tilltagen. Definitionen ger tydliga spelregler för den svenska marknaden för elproduktion och måste anses innebära att det finns goda förutsättningar för en anläggningshavare att genomföra ett ombyggnadsprojekt innan femårsregeln slår till. På grund av det anförda bedömer regeringen att det inte bör införas en möjlighet att göra undantag från femårsregeln.

När en befintlig reaktor är permanent avstängd är det inte nödvändigt att ha en överenskommelse med reaktorns ägare för att få tillstånd att bygga en ny reaktor. Kravet att en befintlig reaktor ska stängas av är ju redan uppfyllt. Detta innebär att det kan komma in flera ansökningar om tillstånd att bygga en ny reaktor som är kopplade till samma permanent avstängda reaktor. Det blir regeringens sak att göra en samtidig prövning av ansökningarna. Regeringen kan då komma att meddela tillåtlighet för den ansökan som bäst uppfyller de kriterier för tillåtlighetsprövningen som regeringen i det enskilda fallet anser bör uppfyllas eller välja att avslå samtliga ansökningar.

Förbud att åter ta en permanent avstängd kärnkraftsreaktor i kommersiell drift

Det krävs tillstånd för att permanent stänga av en kärnkraftsreaktor, jfr punkten 45.10 i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Tillståndsprövningen görs enligt bestämmelserna i miljöbalken. Kravet på tillstånd för att avveckla en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor, som är straffsanktionerat i 29 kap. 4 § miljöbalken, motiveras av att avveckling av en reaktor är en lång och komplice-

rad process som måste stå under myndigheternas kontroll. Frågor om tillstånd till avveckling av en reaktor prövas av miljödomstolen. Ändringen i verksamheten ska också anmälas till Strålsäkerhetsmyndigheten enligt myndighetens föreskrifter om säkerhet i kärntekniska anläggningar (SSMFS 2008:1).

Bör det vara möjligt för en tillståndshavare till en äldre kärnkraftsreaktor att avstå från att utnyttja ett tillstånd att avveckla reaktorn och i stället rusta upp reaktorn för att åter påbörja driften? En återstart skulle kunna vara möjlig med hänsyn till att tillståndshavaren till den äldre reaktorn har kvar sina drifttillstånd enligt såväl kärntekniklagen som miljöbalken och dessa inte är begränsade i tiden. En förutsättning skulle dock vara att tillsynsmyndigheten med utgångspunkt från kraven i miljöbalken och kärntekniklagen finner att det från säkerhetssynpunkt är tillåtligt att återuppta driften.

Ett generationsskifte skulle kunna bli särskilt svårt att hantera om det är olika tillståndshavare till den äldre reaktor som permanent ska stängas av och den reaktor som ska uppföras. I en sådan situation skulle det kunna bli svårt att uppnå den nödvändiga samordningen mellan att permanent stänga av den äldre reaktorn och ta den nya reaktorn i kommersiell drift.

Mot den bakgrunden behövs det en regel som skapar en förutsebar situation när en tillståndshavare har fått ett tillstånd att avveckla en äldre kärnkraftsreaktor. Regeringen delar därför Strålsäkerhetsutredningens bedömning att en ny bestämmelse bör införas som innebär att tillståndshavaren inte åter får ta en permanent avstängd reaktor i kommersiell drift. Bestämmelsen bör införas i kärntekniklagen som innehåller grundläggande regler om driften av en kärnkraftsreaktor.

6.3 Skyldigheten att vidta avvecklingsåtgärder

Regeringens förslag: I bestämmelsen i 10 § första stycket 3 lagen om kärnteknisk verksamhet klargörs att tillståndshavarens skyldighet att vidta åtgärder för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar som verksamheten inte längre ska bedrivas i gäller till dess att all verksamhet vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Regeringen föreslår ingen bestämmelse i 10 § andra stycket kärntekniklagen enligt vilken en reaktor upphör att vara en kärnteknisk anläggning när allt kärnbränsle och kärnavfall varaktigt avlägsnats från anläggningsplatsen.

Remissinstanserna: Flertalet instanser har inte haft några synpunkter på förslaget. *Strålsäkerhetsmyndigheten* har ifrågasatt behovet av det föreslagna andra stycket i 10 §. *Barsebäck Kraft AB* har haft synpunkter på utformningen av det föreslagna andra stycket i 10 §.

Skälen för regeringens förslag: Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska enligt 10 § första stycket 3 kärntekniklagen svara för att de åtgärder vidtas som behövs för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas. Utredningen

har föreslagit ett tillägg i bestämmelsen enligt vilket tillståndshavarens skyldighet i detta avseende gäller till dess att verksamheten vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och kärnavfall har placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits.

Utredningens förslag i denna del bör genomföras. Tillägget i 10 § första stycket 3 kärntekniklagen innebär att bestämmelsen stämmer överens med vad som har redovisats i fråga om tillståndshavarens skyldigheter att betala kärnavfallsavgift och ställa säkerheter enligt lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (jfr prop. 2005/06:183, s. 30–31).

Utredningen har också föreslagit en ny bestämmelse i 10 § andra stycket enligt vilken en kärnkraftsreaktor och andra kärnreaktorer upphör att vara sådana anläggningar när allt kärnbränsle och kärnavfall varaktigt avlägsnats från anläggningsplatsen.

Strålsäkerhetsmyndigheten har ifrågasatt behovet av det föreslagna andra stycket i 10 §. Myndigheten har ansett att bestämmelsen synes sakna självständig relevans i kärntekniklagen och att hänvisningen till 9 kap. miljöbalken i det föreslagna tredje stycket i 10 § synes vara fullt tillräcklig. *Barsebäck Kraft AB* har föreslagit en annan lydelse av det föreslagna andra stycket som i fråga om kärnbränsle och kärnavfall knyter an till de friklassningsgränser som den berörda myndigheten har beslutat om.

Det krävs tillstånd enligt miljöbalken för att avveckla och nedmontera en kärnkraftsreaktor. I ett sådant tillstånd kan anges de villkor som behövs för att skyldigheten i 10 § första stycket 3 ska vara uppfyllt. I slutändan ankommer det på tillståndshavaren att visa att de avvecklings- och rivningsåtgärder har vidtagits som behövs för att det inte längre ska finnas någon skyldighet enligt bestämmelsen. Förutsättningar kan därmed finnas för ett beslut om friklassning av anläggningen, dvs. ett beslut av *Strålsäkerhetsmyndigheten* som innebär att det inte längre finns några restriktioner från strålskyddssynpunkt för användning av mark eller byggnader.

Med hänsyn till den nu redovisade regleringen ansluter sig regeringen till *Strålsäkerhetsmyndighetens* bedömning att det inte framkommit något behov av det föreslagna andra stycket i 10 §. Regeringen ser inte heller något behov av det föreslagna tredje stycket i 10 §, som enbart innehåller en hänvisning till bestämmelserna i 9 kap. miljöbalken om tillstånd att avveckla kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor.

6.4 Återkommande helhetsbedömning av säkerhet och strålskydd

Regeringens förslag: Den som har tillstånd att inneha och driva en kärnteknisk anläggning ska minst vart tionde år göra en helhetsbedömning av anläggningens säkerhet och strålskydd. Bedömningen ska göras med hänsyn till utvecklingen inom vetenskap och teknik. Den ska innehålla analyser och redogörelser av

1. på vilket sätt anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet uppfyller kraven i denna lag, miljöbalken och strålskyddslagen (1988:220) samt villkor och föreskrifter som har beslutats med stöd av dessa lagar, och

2. förutsättningarna för att dessa villkor och föreskrifter ska kunna uppfyllas fram till nästa helhetsbedömning.

Helhetsbedömningen och de åtgärder som denna föranleder ska redovisas till tillsynsmyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om innehållet i helhetsbedömningen och att en bedömning av säkerhets-skäl ska göras oftare än vart tionde år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag och i det enskilda fallet ge dispens från kravet på en helhetsbedömning. Sådana undantag och dispenser får endast avse kärntekniska anläggningar där den risk som är förenad med anläggningarna är liten.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Regeringens förslag innehåller även ett bemyndigande att besluta om undantag från kravet på en återkommande helhetsbedömning.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot förslaget. *Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen* har ansett att helhetsbedömningen ska genomföras minst vart tredje år. *Barsebäck Kraft AB* har ansett att kravet inte bör gälla anläggningar som är permanent avställda.

Skälen för regeringens förslag: Krav på en återkommande samlad granskning av de svenska kärnkraftsreaktorernas säkerhet har funnits sedan början av 1980-talet. I Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter anges krav på att det minst vart tionde år ska göras en samlad analys och helhetsbedömning av säkerheten hos varje kärnkraftsreaktor.

De gällande föreskrifterna innebär att helhetsbedömningen ska avse dels på vilket sätt anläggningen vid bedömningstillfället uppfyller gällande säkerhetskrav, dels om det finns förutsättningar att driva anläggningen på ett säkert sätt fram till nästa bedömningstillfälle. Hänsyn ska tas till utvecklingen inom vetenskap och teknik. Analyserna, bedömningarna och de åtgärder som dessa föranleder ska dokumenteras och redovisas till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Den återkommande helhetsbedömningen är en viktig och grundläggande princip för säkerhets- och strålskyddsarbetet vid de kärntekniska an-

läggningarna. Helhetsbedömningen anses vara ett effektivt tillsynsinstrument som syftar till att få en övergripande bild av säkerheten vid en anläggning för att kunna bestämma rimliga och praktiskt möjliga åtgärder för att bibehålla en hög säkerhetsnivå. För äldre reaktorer handlar det också om att förbättra säkerheten så att dessa i så hög grad som möjligt är lika säkra som nyare reaktorer. Helhetsbedömningen av säkerheten vid kärnkraftsreaktorerna ger också säkerhetsmässiga indikatorer som i ett längre perspektiv kan inverka på landets försörjningstrygghet.

Med hänsyn till att den återkommande helhetsbedömningen har principiell betydelse för säkerhetsarbetet vid de kärntekniska anläggningarna bör reglerna om detta finnas i kärntekniklagen i stället för myndighetsföreskrifter.

Avsikten med förslaget är inte att bedömningen ska ske på annat sätt eller utifrån i väsentliga delar andra kriterier än vad som sker i dag enligt Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter.

Helhetsbedömningen ska omfatta analyser och redogörelser för hur anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet uppfyller villkor och föreskrifter som har beslutats med stöd av kärntekniklagen och strålskyddslagen samt hur anläggningen uppfyller kraven i miljöbalken, främst de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. Helhetsbedömningen innebär således en process som möjliggör för tillsynsmyndigheten att successivt skärpa säkerhetskraven i samband med drift av kärnkraftverk. Enligt förslaget ska granskningen ske minst vart tionde år. Granskningen kan ske med tätare mellanrum om det finns säkerhetsmässiga indikationer som motiverar det.

Det finns också behov av att kunna precisera kravet på innehållet i en helhetsbedömning, t.ex. vilka säkerhetsområden som analysen och redogörelsen närmare ska omfatta och hur djupgående dessa ska vara.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela ytterligare föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om innehållet i helhetsbedömningen och att en helhetsbedömning av säkerhetsskäl ska genomföras oftare än vart tionde år.

De gällande föreskrifterna gäller för kärnkraftsreaktorer, men också för andra kärntekniska anläggningar. Detta bör också vara utgångspunkten för den nya lagregleringen. Barsebäck Kraft AB har dock framhållit att Strålsäkerhetsmyndigheten har beslutat om undantag från kravet på en helhetsbedömning vart tionde år med hänvisning till att reaktorerna i Barsebäck är slutligt avställda. Även i andra fall kan det finnas omständigheter som talar för att man ska kunna göra undantag från kravet på återkommande helhetsbedömning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om undantag och i det enskilda fallet ge dispens från kravet på en helhetsbedömning. Sådana undantag och dispenser får endast avse kärntekniska anläggningar där den risk som är förenad med anläggningarna är liten.

6.5 Tillståndsvillkor för att säkerställa ansvaret vid radiologiska olyckor

Regeringens förslag: Regeringen får meddela föreskrifter om att tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen (1968:45).

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens med den skillnaden att regeringen föreslår att hänvisningen i bestämmelsen görs till atomansvarighetslagen i stället för den föreslagna nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen delar Strålsäkerhetsutredningens förslag om att regeringen bör bemyndigas att meddela föreskrifter om att tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av regler om ansvar för radiologiska olyckor. Det ger tillsynsmyndigheten en möjlighet att med stöd av 18 § kärntekniklagen meddela de förelägganden och förbud som behövs, och ytterst att stoppa driften av en anläggning, om en innehavare av en kärnteknisk anläggning inte uppfyller skyldigheterna enligt reglerna om ansvar för olyckor.

Strålsäkerhetsutredningen har föreslagit att den nya bestämmelsen om tillståndsvillkor ska avse det ansvar och de skyldigheter som följer av den föreslagna lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Det är oklart när denna lag kommer att träda i kraft eftersom det beror på när andra stater som har tillträtt Paris- och tilläggskonventionen har möjlighet att ratificera 2004 års tilläggsprotokoll till konventionen. Den nya bestämmelsen om tillståndsvillkor bör inte vara beroende av när lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor träder i kraft. Bestämmelsen bör i stället tills vidare avse de regler om ansvar och ersättning som nu gäller och som finns i atomansvarighetslagen (1968:45).

6.6 Tillräckliga resurser för att fullgöra åtgärder som följer av villkor och föreskrifter

Regeringens förslag: Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att ha en organisation för verksamheten med ekonomiska, administrativa och personella resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra de åtgärder som avses i 10–12 §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag samt skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: I 13 § kärntekniklagen finns en regel om att den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§ samma lag. I 10–12 §§ anges allmänna skyldigheter som tillståndshavaren har och som innebär bl.a. att åtgärder vidtas för att upprätthålla säkerheten vid driften, att på ett säkert sätt hantera och slutförvara kärnavfall och kärnämne och att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar då verksamheten inte längre ska bedrivas.

Regeringen delar Strålsäkerhetsutredningens bedömning att bestämmelsen om tillståndshavarens kostnadsansvar för dessa åtgärder bör kompletteras med en bestämmelse som tydliggör tillståndshavarens skyldighet att ha en organisation utformad och bemannad på ett sådant sätt att den tillförsäkras en säker och tillförlitlig drift av verksamheten samt tillgodoser effektiva åtgärder i en haverisituation. Detta bör gälla även i fall då tillståndshavaren anlitar uppdragstagare. Bestämmelsen bör omfatta även åtgärder som följer av tillståndsvillkor om ansvar och skyldigheter enligt den föreslagna lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (jfr avsnitt 6.5).

Tillståndshavaren bör vara skyldig att ha ekonomiska resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra de åtgärder som avses i 10–12 §§ kärntekniklagen eller åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen samt skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

Målsättningen i lagstiftningen för kärnteknisk verksamhet är att så långt det över huvud taget är möjligt, undanröja riskerna för en radiologisk olycka och därmed ytterst för förluster av liv eller egendom. Kraven på säkerhet och strålskydd är långtgående och särskilt inriktade på åtgärder för att skydda människor och miljö mot oacceptabel strålning. Kärntekniklagen kan sägas ha utformats så att tillståndshavaren har getts ett ansvar för driften av en kärnteknisk anläggning som närmar sig det strikta och som inte kan överlåtas på någon annan.

Detta synsätt överensstämmer också med bestämmelserna i den föreslagna lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor där innehavaren av anläggningen har ansvaret vid en olycka oberoende av vållande, dvs. på objektiv grund.

Stor vikt måste läggas vid tillståndshavarens förutsättningar för att på ett betryggande sätt kunna svara för de åtaganden som följer av kärnteknisk verksamhet. Tillståndshavaren måste på ett trovärdigt sätt kunna visa att denne antingen direkt, t.ex. genom ett tillräckligt aktiekapital eller genom åtaganden av högsta moderbolaget i den koncern tillståndshavaren kan tillhöra, har den finansiella kapacitet som krävs för att på ett uthålligt sätt uppfylla de krav som ställs. I det sammanhanget bör de skyldigheter som tillståndshavaren har enligt bl.a. den föreslagna lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ha en stor betydelse.

6.7 En samlad och effektiv tillsyn

Regeringens bedömning: Strålsäkerhetsmyndigheten bör överta tillsynen enligt miljöbalken i frågor som rör verksamhet med joniserande och icke-joniserande strålning, dvs. kärnteknisk verksamhet enligt kärntekniklagen och verksamhet med strålning enligt strålskyddslagen.

Strålsäkerhetsutredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslaget. *Länsstyrelsen i Kalmar län, Växjö tingsrätt (miljödomstolen), Strålsäkerhetsmyndigheten, Vattenfall AB och Svensk Kärnbränslehantering AB* har framhållit att länsstyrelsen bör behålla ansvaret för den operativa tillsyn enligt miljöbalken som inte kan kopplas till Strålsäkerhetsmyndighetens kompetensområde.

Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Hallands län och Gröna kvinnor har avstyrkt förslaget. *Länsstyrelsen i Uppsala län* har ansett att regleringen i miljöbalken visat sig fullgod och att dagens uppdelning där länsstyrelsen är tillsynsansvarig och Strålsäkerhetsmyndigheten är tillsynsvägleddande bör bevaras.

Skälen för regeringens bedömning: Tillsynen enligt miljöbalken över kärnteknisk verksamhet och verksamhet med strålning omfattar både olägenheter vid joniserande strålning och säkerheten vid anläggningarna. Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet enligt miljöbalken. Länsstyrelsen ansvarar även för annan tillsyn enligt miljöbalken. Vem som har tillsynsansvaret anges i förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken.

Tillsynen över att kärntekniklagen och strålskyddslagen samt av villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av dessa lagar följs utövas av Strålsäkerhetsmyndigheten. Myndigheten beslutar också om de villkor och föreskrifter som behövs enligt kärntekniklagen. Tillsynen enligt kärntekniklagen är inriktad mot anläggningens säkerhet. I säkerhetsfrågorna ingår att se till att olika barriärer – bränsle, reaktorn och dess inneslutning, transportbehållare och emballage samt avfallsanläggningar – fungerar tillfredsställande så att inga skadliga mängder av radioaktiva ämnen når ut i omgivningen. Säkerheten bestäms inte bara av utformningen av tekniska system utan också av organisatoriska, administrativa och personella faktorer. Strålsäkerhetsmyndigheten har långtgående befogenheter som tillsynsmyndighet enligt kärntekniklagen och strålskyddslagen.

De länsstyrelser som ansvarar för tillsyn över kärnteknisk verksamhet inom sina län har ansett att de många gånger saknar resurser för att utöva tillsyn över kärnteknisk verksamhet i frågor som rör joniserande strålning. Samtidigt har Strålsäkerhetsmyndigheten resurser som omfattar totalt cirka 250 anställda med särskild kompetens och erfarenhet i frågor som gäller joniserande och icke-joniserande strålning. Myndigheten förfogar även över nästan 100 miljoner kronor per år för forskning inom sitt verksamhetsområde.

Den lagtekniska uppdelningen mellan miljöbalken, kärntekniklagen och strålskyddslagen innebär att Strålsäkerhetsmyndigheten och länsstyrelsen självständigt prövar frågor som rör kärnteknisk verksamhet. Detta

kan vara problematiskt i vissa avseenden, särskilt i samband med en utbyggnad av ny kärnkraft. Som utredningen visat saknar länsstyrelserna i stor utsträckning resurser för tillsyn av joniserande och icke-joniserande strålning. Om länsstyrelserna skulle påbörja en resursförstärkning avseende personal med kunskaper inom joniserande och icke-joniserande strålning skulle det kunna leda till en splittring av tillsynsresurserna på detta område mellan länsstyrelserna och Strålsäkerhetsmyndigheten. Det kan också uppkomma situationer där länsstyrelsen och Strålsäkerhetsmyndigheten var för sig fattar beslut i samma fråga, t.ex. ett föreläggande till tillståndshavaren att vidta åtgärder som rör säkerheten. I en situation där snabba tillsynsbeslut krävs kan detta ske även om samarbetet mellan de båda myndigheterna i övrigt skulle fungera tillfredställande.

Med hänsyn till detta bör Strålsäkerhetsmyndigheten överta tillsynen enligt miljöbalken i frågor som rör verksamhet med joniserande och icke-joniserande strålning, dvs. kärnteknisk verksamhet enligt kärntekniklagen och verksamhet med strålning enligt strålskyddslagen. Länsstyrelsen bör behålla tillsynsansvaret i de frågor som inte omfattas av Strålsäkerhetsmyndighetens kompetensområde, eftersom länsstyrelsen har den kompetens och erfarenhet som behövs i de miljöfrågor som inte rör joniserande och icke-joniserande strålning.

7 Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling upphävs

Regeringens förslag: Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling ska upphöra att gälla vid utgången av juli 2010.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens med den skillnaden att utredningen föreslagit att lagen ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2010.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot förslaget. *Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen*, *Greenpeace* och *Gröna kvinnor* har avstyrkt förslaget. *Greenpeace* har ansett att avvecklingslagen inte är obehövlig även om förbudet mot nybyggnation avskaffas, utan att den tvärtom utgör det centrala politiska verktyget som möjliggör långsiktiga beslut och överväganden om vilket energisystem vi vill ha.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling (avvecklingslagen) ger regeringen en möjlighet att besluta att rätten att driva en kärnkraftsreaktor för att utvinna kärnenergi ska upphöra vid en viss tidpunkt.

Om rätten att driva en kärnkraftsreaktor för att utvinna kärnenergi upphör att gälla enligt lagen, har tillståndshavare, fastighetsägare och innehavare av särskild rätt till fastigheten rätt till ersättning av staten för den förlust som kan uppstå i samband med avställningen. När ersättningen ska bestämmas tillämpas avvecklingslagens särskilda bestämmelser om ersättningen, i övrigt tillämpas delar av expropriationslagen (1972:719).

TVå kärnkraftsreaktorer har stängts av med stöd av avvecklingslagen. Barsebäck 1 stängdes den 30 november 1999 och Barsebäck 2 stängdes den 31 maj 2005. Den första reaktorn stängdes av sedan ett ramavtal om ersättning till kraftverkets ägare ingåtts mellan företrädare för staten, Vattenfall AB och Sydkraft AB. De åtaganden som följer av avtalet har godkänts av riksdagen (prop. 1999/2000:63, bet. 1999/2000:NU 11, rskr. 1999/2000:200).

Regeringens energipolitik redovisas i propositionen En sammanhållen klimat- och energipolitik – Energi (prop. 2008/09:163), i vilken bl.a. följande anges.

Svensk elproduktion står i dag i huvudsak på två ben – vattenkraft och kärnkraft. Klimatfrågan står nu i fokus och kärnkraften kommer därmed under den tid som kan överblickas att förbli en viktig del av svensk elproduktion. För att minska sårbarheten och öka försörjningstryggheten bör ett tredje ben utvecklas för elförsörjningen, och därmed minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft. För att åstadkomma detta måste kraftvärme, vindkraft och övrig förnybar kraftproduktion tillsammans svara för en betydande del av elproduktionen. Med ett ökande fokus på klimatförändringarna uppfyller kärnkraften ett av de viktigaste kraven som ställs på dagens energikällor, nämligen att den endast innebär låga utsläpp av växthusgaser. Med tanke på reaktorens förväntade återstående livslängd och den långa projekteringstiden för nya kärnkraftsanläggningar är det angeläget att redan i dag ge tydliga besked om förutsättningarna för planering av nya anläggningar på kommersiella grunder.

Av propositionen framgår att den energipolitiska inriktningen bl.a. innebär att tillstånd ska kunna ges till nya kärnkraftsreaktorer i syfte att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att dessa når sin ekonomiska livslängd (prop. 2008/09:163 s. 34).

Att genomföra en generationsväxling i det svenska kärnkraftsbeståndet, där särskilt aspekter som försörjningstrygghet och långsiktighet inför byggskedet har betonats, innebär att kärnkraften kommer att vara en viktig energikälla under överskådlig tid. De svenska kärnkraftverken kan komma att drivas hela sin ekonomiska livslängd. Med denna energipolitiska inriktning behövs ingen lag som gör det möjligt för regeringen att i förväg besluta om avstängning av en reaktor. Avvecklingslagen bör därför upphävas.

I lagen (2000:334) om särskilda skattebestämmelser vid kärnkraftsavveckling finns särskilda bestämmelser om beskattningen vid avveckling av kärnkraft vid tillämpning av inkomstskattelagen (1999:1229) och lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter. Lagen gäller för ersättning som ett företag får enligt lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling eller på grund av avtal med staten om avveckling av kärnkraft. Bestämmelserna är tillämpliga på de avtal som ingåtts vid avvecklingen av de två reaktorerna vid Barsebäcks kärnkraftverk. Enligt dessa avtal kommer ersättning fortsatt att betalas ut under flera år framöver. Lagen om särskilda skattebestämmelser vid kärnkraftsavveckling bör därför fortsätta att gälla.

8 Ett svenskt tillträde till de reviderade ansvarskonventionerna

8.1 Paris- och tilläggskonventionen

Regeringens bedömning: Sverige bör tillträda 2004 års ändringsprotokoll till 1960 års Pariskonvention om skadeståndsansvar på atomenergins område och 1963 års tilläggskonvention till Pariskonventionen.

Utredningarnas bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har berört frågan har tillstyrkt att Sverige tillträder ändringsprotokollen.

Skälen för regeringens bedömning

EU-rättsliga aspekter

Det finns anledning att först uppmärksamma en EU-rättslig aspekt på frågan om ett svenskt tillträde till 2004 års ändringsprotokoll till Paris- och tilläggskonventionen.

Artikel 13 i Pariskonventionen innehåller bestämmelser om vilken konventionsstats domstolar som är behöriga att pröva ersättningsanspråk i anledning av en atomolycka. Bestämmelserna berörs av rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (den s.k. Bryssel I-förordningen). Genom ändringsprotokollet till Pariskonventionen utvidgas behörigheten för olycksstatens domstolar. I denna fråga har EU exklusiv behörighet. När det däremot gäller frågor som inte inverkar på EU-rätten behåller medlemsstaterna sin behörighet. EU har dock konstaterat att det inte är möjligt att särskilja de bestämmelser i ändringsprotokollet, som omfattas av EU:s behörighet, från andra frågor som inte inverkar på EU-rätten och som omfattas av medlemsstaternas egen behörighet.

Av EU-domstolens praxis följer att medlemsstaterna därför inte utan vidare kan bli parter till ändringsprotokollet. Någon möjlighet för EU att bli part till protokollet finns inte. För att medlemsstaterna, med beaktande av EU:s behörighet i vissa delar, ska kunna bli parter till protokollet har unionen därför bemyndigat medlemsstaterna att ratificera eller ansluta sig till protokollet i unionens intresse (jfr rådets beslut 2003/882/EG av den 27 november 2003 om bemyndigande för de medlemsstater som är fördragsslutande parter i Pariskonventionen av den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område att i Europeiska gemenskapens intresse underteckna protokollet om ändring av konventionen, EUT L 338, 23.12.2003, s. 30, Celex 32003D0882, och rådets beslut 2004/294/EG av den 8 mars 2004 om bemyndigande för de medlemsstater som är fördragsslutande parter i Pariskonventionen av den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område att i Europeiska gemenska-

pens intresse ratificera eller ansluta sig till protokollet om ändring av konventionen, EUT L 97, 8.3.2004, s. 53, Celex 32004D0294).

Rådets beslut innebär inte att beslutanderätten i tillträdesfrågan flyttats från de enskilda medlemsstaterna. För Sveriges del innebär detta att tillträdesfrågan ska följa reglerna i 10 kap. regeringsformen.

Tillträde till de reviderade konventionerna

Ändringsprotokollet innebär att Pariskonventionens bestämmelser i allt väsentligt kommer att stå i överensstämmelse med bestämmelserna i den inom Internationella atomenergigemenskapen (IAEA) antagna Wienkonventionen. Sverige har tillträtt det s.k. gemensamma protokollet som länkar samman ersättningsreglerna i de båda konventionerna och utvidgar det geografiska tillämpningsområdet. Wienkonventionens ersättningsregler omfattar även stater anslutna till Pariskonventionen, och tvärtom. För att undvika onödiga svårigheter vid tillämpningen av det gemensamma protokollet är det i sig av värde att få ett i det närmaste enhetligt system.

Ett skäl för att Sverige bör tillträda ändringsprotokollen är att samtliga andra stater anslutna till Paris- och tilläggskonventionen avser att ansluta sig till den reviderade konventionen. Sverige bör agera i enlighet med vad andra stater inom OECD-samarbetet gör så att det finns en i allt väsentligt harmoniserad lagstiftning på området. Också intresset av nordisk rättslikhet talar för ett tillträde.

För de skadelidande innebär ändringarna i konventionen att regleringen förbättras i flera hänseenden. Skadebegreppet utvidgas och ger bl.a. ökade ersättningsmöjligheter vid miljöskador till följd av en radiologisk olycka. Med hänsyn till att miljöskador kan leda till omfattande ersättningsanspråk och i något fall kan involvera mer än en stat, är det av betydelse att försöka skapa enhetliga ersättningsregler i stället för att låta varje stat fritt reglera frågan i nationell rätt. De tider inom vilka en skadelidande har möjlighet att väcka talan förlängs. Skyddet för de skadelidande förbättras också genom höjda ansvarsnivåer och ökat statsansvar.

En omständighet som skulle kunna anföras mot ett svenskt tillträde till ändringsprotokollen är de ekonomiska konsekvenserna av det utökade ansvaret för framför allt kärnkraftsindustrin i Sverige, men också för deras kunder i form av företag och privatpersoner.

En utgångspunkt i det förslag som redovisades i Atomansvarsutredningens betänkande 2006 var att det inte var möjligt för försäkringsmarknaden att utfärda ansvarsförsäkring upp till 700 miljoner euro som 2004 års tilläggsprotokoll anger i fråga om anläggningshavarens skyldighet att finansiera skadeståndsansvaret. Av underlaget i ärendet framgår dock att det i dag är möjligt för försäkringsmarknaden att med vissa undantag utfärda ansvarsförsäkring upp till 700 miljoner euro. Undantagen gäller bl.a. preskriptionstiden för personskador överstigande tio år och åtgärder för sådana miljöskador som avses enligt 2004 års tilläggsprotokoll.

Det anförda innebär att staten inte behöver åta sig ett betalningsansvar i form av försäkringsgivare eller återförsäkrare i intervallet mellan 550 miljoner och 700 miljoner euro som tidigare krävdes för att Sverige skulle kunna tillträda tilläggsprotokollen. Frågan om hur ansvaret i fråga om förlängd preskriptionstid för personskador och miljöskada kan finansieras behandlas i avsnitt 10.4.

Sammantaget finns det i dag förutsättningar för att genomföra de lagändringar och andra åtgärder som behövs för att uppfylla kraven i 2004 års ändringsprotokoll till Paris- och tilläggskonventionen. Enligt regeringens bedömning bör därför Sverige tillträda dessa ändringsprotokoll. För att göra detta möjligt bör riksdagen enligt 10 kap. 2 § regeringsformen godkänna ändringsprotokollen.

8.2 Konventionen om supplerande ersättning för radiologisk skada

Regeringens bedömning: För närvarande finns inte skäl för Sverige att tillträda konventionen om supplerande ersättning för atomskada.

Atomansvarsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning: Konventionen om supplerande ersättning för atomskada har ännu inte trätt i kraft. Den kan vidare inte på egen hand undertecknas och tillträdas av Sverige eftersom den innehåller bestämmelser om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar. I likhet med vad som gäller för Pariskonventionen är kompetensen delad mellan gemenskapen och medlemsstaterna. Något betydande för medlemsstaterna att tillträda konventionen är inte aktuellt i nuläget.

Det finns inte heller i nuläget tillräckligt starka skäl att tillträda konventionen. Konventionen grundar sig på samma principer som Paris- och tilläggskonventionen. Sverige har således redan en lagstiftning på området som i allt väsentligt står i överensstämmelse med den i konventionen om supplerande ersättning för atomskada. Närmast har konventionen tillkommit för att stater som varken är anslutna till Pariskonventionen eller Wienkonventionen, men som trots detta har en ansvarslagstiftning som motsvarar de principer som dessa konventioner bygger på, ska kunna ansluta sig till det internationella ansvarssystemet. Tre sådana stora kärnkraftsnationer som konventionen ursprungligen var tänkt att särskilt tillmötesgå är USA, Ryssland och Japan. USA har numera tillträtt konventionen medan Ryssland nyligen har anslutit sig till och blivit bunden av Wienkonventionen.

Utredningen har visat att det inte är aktuellt för andra stater som Sverige har konventionsförpliktelser mot att tillträda konventionen. Om konventionen skulle träda i kraft kan det finnas anledning att överväga att ratificera konventionen genom en gemensam aktion. I nuläget är det inte aktuellt att driva frågan om ratificering eller att vidta några särskilda lagstiftningsåtgärder för att anpassa den nationella regleringen till konventionen. Det kan dock noteras att om Sverige redan nu tillträder ändringsprotokollet till Pariskonventionen i enlighet med förslaget i avsnitt 8.1, skulle ett eventuellt framtida tillträde till konventionen om supplerande ersättning för atomskada underlättas eftersom den reviderade Wienkonventionen (som den reviderade Pariskonventionen i allt väsentligt överensstämmer med) utgör grunden för regleringen i konventionen

om supplerande ersättning för atomskada. Det kommer således inte att krävas några mer omfattande ändringar i svensk rätt om Sverige i framtiden skulle önska tillträda den konventionen.

9 En ny lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Regeringens förslag: En ny lag som reglerar ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor införs. Samtidigt upphävs atomansvarighetslagen (1968:45).

Utredningarnas förslag: Atomansvarsutredningens förslag, som Strålsäkerhetsutredningen anslutit sig till, överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan om att ersätta 1968 års atomansvarighetslag med en ny lag.

Skälen för regeringens förslag: Atomansvarighetslagen (1968:45) byggs på Paris- och tilläggskonventionen. I förarbetena till lagen konstaterades att de bakomliggande konventionsbestämmelserna på flera punkter är invecklade och svårtillgängliga (prop. 1968:25 s. 29).

För att svensk rätt ska stämma överens med den reviderade Paris- och tilläggskonventionen behöver vissa författningsändringar göras. I något fall krävs också en helt ny författningsreglering. Utgångspunkten är att genomföra konventionsregleringen på ett korrekt sätt och samtidigt förbättra det ersättningsrättsliga skyddet vid radiologiska olyckor.

Atomansvarsutredningen har föreslagit en helt ny lag som reglerar skadeståndsansvar för innehavare av kärntekniska anläggningar vid radiologiska olyckor. Strålsäkerhetsutredningen har i sitt betänkande utgått från och lämnat förslag till vissa ändringar i Atomansvarsutredningens förslag till en sådan ny lag.

Regeringen delar bedömningen att det finns behov av en ny, modern lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

I flera fall innebär den nya regleringen enbart att lagbestämmelserna ändras redaktionellt och struktureras om för att anpassas till en modernare lagstiftningsteknik och ett mer tidsenligt språk. I andra avseenden behövs sakliga ändringar, bl.a. när det gäller de centrala frågorna om anläggningshavarens ansvar och skyldigheten att ha ansvarsförsäkring eller på annat sätt säkerställa ansvaret.

För att göra den nya lagen mer överskådlig bör bestämmelserna i större utsträckning än vad som nu är fallet grupperas så att bestämmelser med ett sakligt samband placeras efter varandra.

I samband med tillkomsten av 1968 års atomansvarighetslag framhölls att det fanns speciella skäl att i redaktionellt hänseende söka få så stor internationell rättslikhet som möjligt och att nära ansluta texten till konventionerna trots att detta skulle medföra att lagen avvek från de krav som vanligen ställs på textutformningen. Särskilt lagens bestämmelser om statsansvar enligt tilläggskonventionen ansågs något svårlästa, men detta var oundvikligt eftersom regelsystemets uppbyggnad i konventionen är invecklad. Att t.ex. ersätta de många paragrafhänvisningarna med

uttryckliga regler var inget som förordades eftersom lagen då skulle bli än mer omfattande (prop. 1968:25 s. 73).

I regeringens lagförslag är strävan att gå ifrån den för svensk lagstiftningsteknik något främmande uppbyggnaden av bestämmelserna i konventionerna. Den nya lagens innehåll presenteras i det följande.

10 Ansvars- och finansieringsnivåer

10.1 Ett obegränsat ersättningsansvar

Regeringens förslag: När en anläggningshavare är ersättningsansvarig för en radiologisk skada, gäller ansvaret även om varken anläggningshavaren eller någon som denne ansvarar för har vållat skadan. Ersättningsansvaret för innehavaren av en svensk anläggning är obegränsat.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte berört frågan. *Svenska Naturskyddsföreningen* har tillstyrkt förslaget. *Mannheimer Swartling Advokatbyrå* har avstyrkt förslaget. Advokatbyrån har anfört att det bör anges sakliga skäl för att utöka ansvaret i förhållande till konventionens reglering och att det är principiellt tveksamt att både ålägga ett strikt ansvar och göra ansvaret obegränsat.

Skälen för regeringens förslag

Allmänna skadeståndsrättsliga principer innebär att den som är skadeståndsskyldig är obegränsat ansvarig för en skada om inget annat sägs. De innebär också att skadestånd för skada förutsätter uppsåt (dolus) eller oaktamhet (culpa) hos den som orsakat skadan.

På vissa områden gäller ett strikt ansvar som innebär att den som har bedrivit en verksamhet är ansvarig för en skada oberoende av eget vållande. Reglerna i atomansvarighetslagen (1968:45) innebär ett strikt ansvar för radiologiska skador. Det finns också regler om strikt ansvar för oljeutsläpp till havs, dammolyckor, kemikalieolyckor och för skador som orsakats av el-, fjärrvärme- eller gasdistribution.

Ett strikt ansvar innebär inget hinder mot ett obegränsat skadeståndsansvar. Ett obegränsat ansvar gäller för exempelvis dammolyckor, kemikalieolyckor och skador som orsakats av el-, fjärrvärme- eller gasdistribution. Däremot är ansvaret begränsat för oljeutsläpp till havs.

Anläggningshavares ansvar är i dag begränsat enligt 17 § atomansvarighetslagen. Anläggningshavaren är skyldig att ha en försäkring som täcker ersättning upp till 300 miljoner särskilda dragningsrätter, vilket är något mer än 3 miljarder kronor.

Strålsäkerhetsutredningen har övervägt fördelar och nackdelar med ett obegränsat ansvar för anläggningshavare och funnit att övervägande skäl talar för att införa ett obegränsat skadeståndsansvar, även om det obegränsade ansvaret inte utgör någon garanti för att skadelidande alltid kan få full täckning för sina skador.

De nuvarande reglerna, som begränsar ansvaret till ett visst belopp, innebär att en radiologisk olycka inte behöver innebära en ekonomisk katastrof för kärnkraftsindustrin. Eftersom kravet på att garantera ersättning upp till en viss nivå täcks av en ansvarsförsäkring, är anläggningshavarens tillgångar skyddade från krav på ersättningar om det inträffar en allvarlig olycka som medför skador utöver denna nivå. Denna ansvarsbegränsning har skapat förutsättningar för kärnkraftsindustrin att attrahera kapital på kapitalmarknaden. Kapitalmarknadens fokus har inte legat på risken för radiologiska olyckor utan i stället på risken för uteblivna intäkter i samband med långvariga eller permanenta produktionsstopp.

Konsekvenser för kärnkraftsindustrin

Ett obegränsat skadeståndsansvar innebär att risken för en allvarlig olycka får ökad betydelse för kapitalmarknaden. Risken för en konkurs till följd av en olycka kan inte uteslutas utan kommer att kunna påverka bolagens rating och villkoren för finansiering, vilket i sin tur kommer att kunna påverka bolagens kapitalkostnader.

Ökningen av kapitalkostnaderna bedöms bli marginella. Sannolikheten för omfattande radiologiska olyckor är liten. I de flesta branscher är sannolikheten för konkurser av en helt annan storleksordning än sannolikheten för en konkurs i ett kärnkraftsbolag till följd av ersättningskrav i samband med radiologisk skada. En positiv konsekvens är i stället att det blir angeläget för kärnkraftsindustrin att informera kapitalmarknaden om sitt säkerhetsarbete och arbetet med att minska riskerna för svåra reaktorhaverier. Det kan bli en framgångsfaktor genom att företagen uppnår en så kallad god rating på grund av säkerhetsarbetet. Detta bör leda till en förstärkt intern prioritering av säkerhetsarbetet inom kärnkraftsindustrin.

En reglering av ett obegränsat ansvar skulle inte innebära att ägaren till anläggningshavaren åläggs en skyldighet att betala ersättning för skada till följd av en radiologisk olycka. Ersättningskyldigheten skulle på samma sätt som tidigare endast gälla för anläggningshavaren, dvs. det bolag som innehar tillståndet att driva den kärntekniska anläggningen. Ett obegränsat ansvar skulle därför inte, i händelse av en olycka med mycket allvarliga konsekvenser, innebära en risk att ägarbolagen hamnar på obestånd.

Konsekvenser för skadelidande

Den viktigaste fördelen med ett obegränsat ansvar är att skadelidandes anspråk på skydd tillgodoses genom att de kan få ersättning även från anläggningshavarens tillgångar. Ett obegränsat ansvar innebär inte att skadelidande garanteras ersättning fullt ut. Hur mycket extra ersättning som kan erhållas från anläggningshavaren eller en konkursförvaltare avgörs av bolagets kapitalisering. Genom att en skadelidande på skadeståndsrättsliga grunder kan vända sig direkt till anläggningshavaren och utkräva ersättning utöver det finansiellt garanterade beloppet kan emellertid inte situationen uppstå att ersättningsbeloppen måste sättas ned samtidigt som anläggningshavaren har kvar tillgångar och kan fortsätta verksamheten eller dela ut tillgångarna till sina ägare.

Konsekvenser för staten

Staten har enligt Pariskonventionen ett subsidiärt ansvar för anläggningshavarens ersättningskyldighet. Det betyder att staten träder in och betalar ersättning om någon som är berättigad till ersättning av innehavaren av en anläggning i Sverige inte har kunnat få ut ersättningen av innehavaren. Ett obegränsat ansvar för anläggningshavarna bör inte få till följd att staten får ett obegränsat subsidiärt ansvar, utan bör enligt konventionens krav endast gälla skadelidandes ersättning upp till den nivå som anläggningshavarna är skyldiga att garantera genom ansvarsförsäkring eller annan säkerhet. Staten har ingen skyldighet att betala ersättning utöver tilläggskonventionens maximibelopp, som i det tredje steget uppgår till 1 500 miljoner euro.

Ett införande av ett obegränsat skadeståndsansvar för anläggningshavarna innebär således ingen ökning av statens subsidiära ansvar. Om det inträffar en radiologisk olycka med mycket allvarliga konsekvenser och anläggningshavaren har tillgångar som räcker till att betala ersättning för skador som överstiger 1 500 miljoner euro, bör ett obegränsat ansvar för anläggningshavaren i stället begränsa skadelidandes anspråk på att staten ska betala ersättning över detta belopp.

Övervägande skäl talar för ett obegränsat ansvar

Av underlaget i ärendet framgår att ett obegränsat skadeståndsansvar kan leda till något ökade kapitalkostnader för innehavare av en kärnteknisk anläggning i Sverige. Samtidigt överensstämmer ett obegränsat ansvar med den miljörättsliga principen att förorenaren betalar, dvs. anläggningshavaren får i ökad utsträckning bära sina kostnader. Det ger en tydlig signal till industrin att det inte finns någon gräns för när det ekonomiska ansvaret efter en olycka upphör. Därigenom skapas också ytterligare drivkrafter för säkerhetsarbetet inom kärnkraftsindustrin. För skadelidande i händelse av en allvarlig olycka innebär förslaget att de utöver den finansiellt säkerställda ersättningen även kan få ersättning från anläggningshavarens övriga tillgångar.

Av betydelse i sammanhanget är förutsättningarna för kärnkraftsindustrin i andra nordeuropeiska länder, närmast Finland och Tyskland. I Tyskland gäller sedan drygt 20 år ett obegränsat skadeståndsansvar. I Finland infördes 2005 ett obegränsat ansvar. Sverige har direkta överföringsförbindelser med både Finland och Tyskland. Ett införande av ett obegränsat skadeståndsansvar i Sverige innebär en harmonisering mellan Tyskland, Sverige och Finland av förutsättningarna på den nordeuropeiska elmarknaden.

Det är inte möjligt att kombinera ett obegränsat skadeståndsansvar med ett krav på obegränsade försäkringar eller garantier. Det är endast möjligt att ställa sådana krav på anläggningshavarna som är reellt genomförbara. Ett obegränsat ansvar innebär därför endast att det inte finns någon av lagstiftaren bestämd finansiell gräns för ansvaret.

Det obegränsade ansvaret innebär inte att anläggningshavarnas ägarbolag åläggs en skyldighet att betala ersättning för skada till följd av en radiologisk olycka.

Slutligen bör framhållas att ett obegränsat skadeståndsansvar inte är någon garanti för att de skadelidande alltid kan få full täckning för sina

skador. I nästa avsnitt behandlas ett förslag som syftar till att förbättra möjligheten för skadelidande att få ersättning från anläggningshavarnas egendom.

10.2 Tillståndshavarens egendomsförsäkring

Regeringens förslag: En försäkring som syftar till att ersätta skada på byggnader, anläggningar, system, komponenter och anordningar av betydelse för säkerheten i en kärnteknisk verksamhet får inte ha någon annan som förmånstagare än den som är tillståndshavare för verksamheten enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Ett obegränsat ansvar för anläggningshavaren, enligt förslaget i avsnitt 10.1, innebär inte nödvändigtvis att skadelidande garanteras full ersättning i händelse av en radiologisk olycka med mycket allvarliga konsekvenser. Möjligheten att få ersättning beror på bolagets ekonomiska ställning. Av underlaget i ärendet framgår att kapitaliseringen hos de bolag som har tillstånd att driva de svenska kärnkraftverken är begränsad.

En omständighet av betydelse i detta sammanhang är, som utredningen pekat på, den egendomsförsäkring som anläggningshavaren tecknar för att kunna ersätta reaktoranläggningen vid skada. Enligt de uppgifter som utredningen fått har egendomsförsäkringen en begränsning på 15–20 miljarder kronor, vilket är betydligt mer än vad som för närvarande gäller för den ansvarsförsäkring som tecknas för en radiologisk olycka. Egendomsförsäkringen bestäms på kommersiell basis efter överenskommelse mellan försäkringsgivaren och anläggningshavaren och täcker i regel inte hela värdet på den försäkrade egendomen.

Även om värdet på egendomsförsäkringen är högre än ansvarsförsäkringen är utrymmet för ansvarsförsäkringen inte begränsat i förhållande till övriga försäkringar eftersom ansvarsförsäkringen, enligt uppgifterna i utredningen, ges prioritet. Om endast anläggningshavaren är förmånstagare till egendomsförsäkringen, dvs. inget annat bolag inom den koncern som anläggningshavaren kan tillhöra är förmånstagare, skulle de medel som betalas ut genom försäkringen vid en radiologisk olycka också kunna användas för att ersätta skadelidande i ett sammanhang med obegränsat ansvar för anläggningshavaren.

De ekonomiska ramarna för innehavare av kärntekniska anläggningar i Sverige är normalt begränsade. För att ett obegränsat ansvar ska kunna ha en verklig betydelse för skadelidande i händelse av en allvarlig olycka, bör det skapas förutsättningar att i så stor utsträckning som möjligt kunna använda anläggningshavarens tillgångar för att betala skadestånd till de skadelidande. Andra bolag inom den koncern som anläggningshavaren tillhör bör inte på bekostnad av de skadelidandes rätt till ersättning kunna vinna en betydande ekonomisk fördel av anläggningshavarens egendomsförsäkring. Det finns därför skäl att införa ett förbud i kärntekniklagen enligt vilket en försäkring som syftar till att ersätta skada på byggnader, anläggningar, system, komponenter och anordningar av betydelse

för säkerheten i en kärnteknisk verksamhet inte får ha någon annan som förmånstagare än den som är tillståndshavare för verksamheten.

10.3 En höjd finansieringsnivå

Regeringens förslag: En innehavare av en svensk anläggning ska ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt lagen upp till ett belopp som

1. motsvarar 700 miljoner euro, eller
2. motsvarar 1 200 miljoner euro, om anläggningen är en kärnkraftsreaktor i drift för utvinning av kärnenergi.

Om ersättningsansvaret säkerställs med såväl en eller flera ansvarsförsäkringar som andra ekonomiska säkerheter, ska de andra säkerheterna användas för att fullgöra ersättningsansvaret endast i den mån som ansvarsförsäkringarna inte räcker för att betala full ersättning.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av de som har yttrat sig i frågan har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot förslaget. *Svensk Energi*, *E.ON Kärnkraft Sverige AB* och *OKG Aktiebolag* har anfört att när det gäller förslaget att industrin ska garantera ersättning i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro riskerar svensk konkurrenskraft att missgynnas i förhållande till andra länder i Europa som inte inför motsvarande regler. *Svenska Naturskyddsföreningen* har ansett att en innehavare av en kärnkraftsreaktor ska kunna uppvisa säkerheter som garanterar ersättning upp till minst 30 miljarder kronor, i vart fall som ett villkor för nya reaktorer. Föreningen har framfört att det föreslagna ansvarsbeloppet är alltför lågt och utgör en subvention av kärnkraften som är oförenlig med en av huvudpunkterna i regeringens överenskommelse om energipolitiken.

Nordiska Kärnförsäkringspoolen har anfört att dagens försäkringskapacitet överstiger 700 miljoner euro och sannolikt kommer att successivt höjas för att inom en snar framtid klara även intervallet upp till 1 200 miljoner euro.

Skälen för regeringens förslag

I avsnitt 10.1 föreslår regeringen att det införs ett obegränsat ansvar för innehavare av en kärnteknisk anläggning. I det här avsnittet behandlas frågan om till vilken beloppsnivå det obegränsade ansvaret ska vara finansiellt garanterat av anläggningshavaren och på vilket sätt innehavaren ska finansiellt garantera denna ansvarsnivå.

De nuvarande reglerna i atomansvarighetslagen (1968:45) innebär sammantaget att ersättning vid en radiologisk olycka betalas enligt följande:

1. Anläggningshavaren ansvarar för skador upp till högst 300 miljoner särskilda dragningsrätter, något mer än 3 miljarder kronor. Innehavaren är skyldig att ha försäkring eller annan ekonomisk säkerhet för att täcka ansvaret upp till detta belopp. Denna nivå motsvarar det sammanlagda ansvarsbeloppet enligt Paris- och tilläggskonventionens tre steg (jfr avsnitt 4.2.2 under rubriken Tilläggskonventionen).

2. Staten har åtagit sig ett särskilt ansvar utöver det som krävs enligt tilläggskonventionen. Det särskilda statsansvaret uppgår till skillnaden mellan anläggningshavarens ansvarsnivå (något mer än 3 miljarder kronor) och den enligt lagen högsta ersättningen, som är 6 miljarder kronor. Staten kan därutöver ansvara för ytterligare belopp, men någon viss ersättningsnivå garanteras inte utan måste fastställas i en särskild lag.

I Paris- och tilläggskonventionen anges miniminivåer för de ersättningar som ska betalas för radiologisk skada. Innebörden av 2004 års tilläggsprotokoll till Paris- och tilläggskonventionen är att dessa miniminivåer höjs väsentligt. Ett tillträde till den reviderade konventionen förutsätter en lagstiftning som innebär att minst dessa beloppsnivåer är uppfyllda.

Paris- och tilläggskonventionen utgör ett ersättningssystem i tre steg. Enligt det första steget krävs det att anläggningshavaren ska finansiellt garantera ersättning upp till 700 miljoner euro, cirka 7 miljarder kronor. Enligt det andra steget ska staten betala ersättning i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro. En konventionsstat får bestämma att anläggningshavaren ska betala ersättningen även i det andra steget. Det tredje steget innebär att konventionsstaterna enligt ett folkrättsligt åtagande gemensamt ska betala ersättning i intervallet mellan 1 200 miljoner och 1 500 miljoner euro, oavsett i vilken konventionsstat som den radiologiska olyckan inträffar.

Sammantaget innebär den reviderade konventionen att det ska betalas ersättning till skadelidande i händelse av en radiologiska olycka upp till 1 500 miljoner euro, cirka 15 miljarder kronor. Därutöver finns det till följd av 2004 års tilläggsprotokoll till Pariskonventionen inte längre någon formell övre beloppsgräns för en finansiellt garanterad ersättning, som staten kan kräva att anläggningshavaren ska svara för.

Finansieringsnivån för innehavare av kärnkraftsreaktorer

Det finns ingen teoretisk begränsning för hur hög ersättning som en anläggningshavare kan åläggas att garantera genom en ansvarsförsäkring eller annan finansiell säkerhet. I praktiken finns det ändå en rimlighetens gräns som inte kan överskridas utan att det får återverkningar på industrins konkurrenskraft gentemot andra länders företag på gemensamma elmarknader. Beroende på de aktuella efterfråge-, produktions- och nätförutsättningarna varierar elmarknaden mellan att vara nationell, nordisk eller nordeuropeisk. På den nordeuropeiska elmarknaden är det endast Tyskland som har krävt att anläggningshavaren ska finansiellt garantera ett ersättningsbelopp som är högre än 700 miljoner euro, dvs. miniminivån enligt Pariskonventionen. I Finland har det införts ett krav på finansiellt garanterad ersättning som motsvarar 700 miljoner euro.

Det finns anledning att i fråga om ansvarsnivån för en anläggningshavare skilja mellan kärnkraftsreaktorer som är i drift för att utvinna kärnenergi och andra kärntekniska anläggningar. En olycka i en kärnkraftsreaktor i samband med ett hårdhaveri som medför spridning av radioaktiva ämnen utanför anläggningsområdet får både direkta och långsiktiga konsekvenser. Enligt en risk- och sårbarhetsanalys som dåvarande Statens strålskyddsinstitut gjorde 2004 kan de ekonomiska konsekvenserna av en sådan allvarlig olycka beräknas uppgå till några hundra miljar-

der kronor, även om en sådan händelse bedöms mycket osannolik. Det står emellertid klart att de ekonomiska konsekvenserna av en sådan olycka är av en annan dimension än konsekvenserna av en olycka vid drift av andra kärntekniska anläggningar.

Några företrädare för kärnkraftsindustrin har bedömt att ett krav på industrin att garantera ersättning i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro innebär en risk att svensk konkurrenskraft missgynnas i förhållande till andra länder i Europa som inte inför motsvarande krav.

Konventionsstaterna bestämde ansvarsnivån i den reviderade konventionens andra steg till 1 200 miljoner euro efter en noggrann avvägning mellan risker och kostnader förknippade med en stor olycka och den låga sannolikheten för en radiologisk olycka med svåra konsekvenser. En ansvarsnivå på 1 200 miljoner euro, cirka 12 miljarder kronor, för innehavare av kärnkraftsreaktorer framstår inte som orimligt hög. Med de alternativ i fråga om den finansiella säkerheten som föreslås i avsnitt 10.4 kommer kostnaden för att garantera ersättning i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro att vara tämligen låg.

En ansvarsnivå på 1 200 miljoner euro kan jämföras med det krav på finansiell säkerhet som ställs på innehavare av reaktorer i Tyskland, vilket uppgår till 2 500 miljoner euro. De 17 tyska kärnkraftsreaktorerna i drift har en total installerad elektrisk effekt på cirka 20 000 megawatt. De 10 svenska reaktoreernas totala installerade elektriska effekt uppgår till cirka 9 000 megawatt. En ansvarsnivå på 1 200 miljoner euro är i paritet med nivån i Tyskland, beräknat utifrån den totala installerade effekten i respektive land.

En jämförelse kan också göras med den egendomsförsäkring som diskuteras i avsnitt 10.2 och som kan innebära att reaktorinnehavare har försäkrat sin egendom upp till ett mångmiljardbelopp.

Med utgångspunkt från den miljörättsliga principen att förorenaren betalar finner regeringen att innehavare av kärnkraftsreaktorer i Sverige bör vara skyldiga att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet motsvarande 1 200 miljoner euro. Ett sådant skadeståndsansvar innebär att reaktorinnehavaren i ökad utsträckning får ta ansvar för kärnkraftens risker. Kravet på höjd finansieringsnivå stämmer väl överens med regeringens bedömning i fråga om ett obegränsat ansvar. Den konkurrensmässiga påverkan bedöms vara försumbar.

Regeringens förslag innebär att kravet på reaktorinnehavare att garantera ersättning sätts högre än vad som följer av den reviderade Pariskonventionen och högre än vad som gäller i Finland och flertalet EU-länder som är parter till konventionen. Däremot är det föreslagna ansvarsbeloppet lägre än vad som gäller i Tyskland.

Förslaget innebär sammantaget en väsentlig förbättring av skyddet för skadelidande i händelse av en radiologisk olycka jämfört med gällande lagstiftning. Den sammanlagda garanterade ersättningen höjs från 6 miljarder kronor till 1 500 miljoner euro, cirka 15 miljarder kronor. Dessutom får anläggningshavaren ett obegränsat skadeståndsansvar även om skyldigheten att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet är begränsad till ett visst belopp.

Av den garanterade ersättningen kommer staten att ansvara endast för en liten del i intervallet mellan 1 200 miljoner euro och 1 500 miljoner euro, vilket är obligatoriskt enligt den reviderade Pariskonventionen.

Reaktorinnehavarna svarar för ersättningen upp till 1 200 miljoner euro. Enligt regeringens bedömning är det inte motiverat, vid en jämförelse med de ekonomiska och rättsliga förhållandena i Tyskland, att bestämma ett högre ansvarsbelopp än 1 200 miljoner euro. Den ansvarsnivå som har bestämts i Tyskland, cirka 2 500 miljarder euro, måste ses mot bakgrund av att den totala installerade effekten i Tyskland är mer än dubbelt så hög som i Sverige, att den tyska aktiebolagsrätten till skillnad mot den svenska medger ansvarsgenombrott inom en koncern och att detta har använts för att ingå ett särskilt solidaritetsavtal mellan alla ägarbolagen inom den tyska kärnkraftsindustrin.

Finansieringsnivån för innehavare av andra kärntekniska anläggningar

Risken för mycket omfattande skador till följd av en radiologisk olycka är betydligt mindre när det gäller andra slag av kärntekniska anläggningar än kärnkraftsreaktorer. För innehavare av dessa anläggningar bör skyldigheten att inneha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet begränsas till 700 miljoner euro, vilket motsvarar miniminivån enligt den reviderade Pariskonventionen. En högre ansvarsnivå skulle enligt regeringens bedömning innebära att anläggningshavarna i alltför stor utsträckning tvingas att binda upp medel för händelser som bedöms mycket osannolika.

Den finansieringsnivå som behandlas här avser t.ex. Studsvik Nuclear AB:s och AB SVAFO:s anläggningar för behandling av kärnämne och kärnavfall samt Svensk kärnbränslehantering AB:s (SKB) verksamhet vid mellanlagring av använt kärnbränsle (Clab) och låg och medelaktivt radioaktivt driftavfall (SFR). Detsamma gäller Ranstad Mineral AB:s kärnbränslehantering. För dessa anläggningar kommer huvudregeln vara att ansvara för ersättning upp till nivån 700 miljoner euro. Möjligheten för en anläggning som kan anses mindre riskfylld behandlas i avsnitt 10.5.

Ansvar för annan än anläggningshavaren

Innehavaren av den kärntekniska anläggning där en radiologisk olycka har inträffat är i regel ansvarig för skador som olyckan medför. Att en olycka kan leda till mycket omfattande skador är inte en omständighet som sätter allmänna regler för ansvarets bestämmande ur spel.

Det har tidigare övervägts om det på miljörättens område bör införas bestämmelser om visst ansvar för annan än verksamhetsutövaren. Några sådana regler har inte införts, eftersom det inte har bedömts finnas behov av det (jfr prop. 2006/07:95 s. 99 f.).

Bestämmelse om höjt försäkringsbelopp behövs inte längre

Enligt 22 § atomansvarighetslagen är anläggningshavaren skyldig att teckna och vidmakthålla en försäkring för att täcka ansvaret enligt lagen. Bestämmelserna medger att försäkring kan tecknas antingen som en försäkring per händelse (varje inträffad radiologisk olycka) eller som en försäkring som gäller för en anläggning under en viss period.

Det har inte ansetts möjligt att teckna en försäkring som gäller per händelse, eftersom det kan innebära att försäkringsgivaren ska svara för försäkringsbeloppet ett obegränsat antal gånger. I realiteten har man använt sig av alternativet med en försäkring som gäller för anläggningen under

en viss period. En sådan försäkring gäller alla skador som inträffar under försäkringsperioden, men endast upp till det angivna försäkringsbeloppet, för närvarande 300 miljoner särskilda dragningsrätter. För ett sådant fall gäller enligt 23 § första stycket andra meningen atomansvarighetslagen att försäkringsbeloppet ska uppgå till minst 120 procent av ansvarsbeloppet. Om det vid anläggningen inträffar en skada, ersätts maximalt 300 miljoner särskilda dragningsrätter. Om ytterligare skador orsakas under försäkringsperioden, kan återstående 20 procent av försäkringsbeloppet tas i anspråk. Efter ett första skadefall återstår alltså ett försäkringsbelopp om 60 miljoner särskilda dragningsrätter. Därutöver gäller att anläggningshavaren är skyldig att snarast köpa en tilläggsförsäkring så att försäkringsbeloppet återigen motsvarar den ursprungliga nivån.

Det enda krav som anges i Pariskonventionen är att det belopp som ska vara täckt av försäkring eller annan ekonomisk säkerhet inte får understiga 700 miljoner euro. Konventionen ställer alltså inte krav på en sådan reglering som finns i 23 § atomansvarighetslagen och som i realiteten innebär att försäkringsbeloppet ska uppgå till minst 120 procent av ansvarsbeloppet. En sådan regel skulle innebära ett litet överskott i händelse av en allvarlig olycka och därmed en extra trygghet för de skadelidande. Samtidigt gör sig en sådan regel inte lika starkt gällande om man inför ett obegränsat ansvar och ett krav på finansiell säkerhet för kärnkraftsreaktorer i drift som går längre än referensbeloppet 700 miljoner euro i Pariskonventionen. Ett ytterligare skäl som talar mot en sådan regel är att om en olycka inträffar i en svensk anläggning så är Strålsäkerhetsmyndigheten under alla förhållanden skyldig att se över all drift i anläggningen med hänsyn till eventuella brister i säkerheten. Därmed är det ytterst osannolikt att en ny olycka skulle kunna inträffa i samma anläggning inom en nära framtid och ett nytt försäkringsfall inträffa kort tid efter det först inträffade försäkringsfallet.

På grund av det anförda bör det i den nya lagen inte anges ett krav på ett försäkringsbelopp som motsvarar 120 procent av ansvarsbeloppet.

10.4 Alternativ för att finansiellt garantera ersättning

Regeringens bedömning: Det finns förutsättningar för anläggningshavarna att med en ansvarsförsäkring och en kompletterande ekonomisk säkerhet täcka ett ersättningsansvar för de skador som omfattas av Pariskonventionen upp till 1 200 miljoner euro. Den kompletterande säkerheten bör ställas av anläggningshavarna och deras ägarbolag. En lösning inom ramen för den statliga garantimodellen bör komma i fråga endast i undantagsfall.

Regeringens förslag: Regeringen får i fråga om ansvaret vid radiologiska olyckor göra ekonomiska åtaganden för staten. Det ska göras som återförsäkringsåtaganden och hanteras inom ramen för den statliga garantimodellen. För statens åtaganden ska anläggningshavare betala en avgift för den ekonomiska risk som staten bär för kostnader som kan uppkomma i händelse av radiologiska olyckor.

Strålsäkerhetsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens. Utredningen har inte tagit ställning till om regeringen bör bemyndigas att ikläda staten ekonomiska förpliktelser.

Remissinstanserna: Remissutfallet har varit blandat när det gäller alternativen för att finansiellt garantera ersättning upp till 1 200 miljoner euro. *Vattenfall AB*, *Forsmarks Kraftgrupp AB* och *Ringhals AB* har föredragit en statlig försäkringslösning där kärnkraftföretagen erlägger en riskpremie och som alternativ föreslagit att säkerheter ska kunna ställas genom t.ex. borgensåtagande eller annan liknande säkerhet. De har motsatt sig förslaget med ömsesidig och solidarisk försäkring. *E.ON Kärnkraft AB*, *Svensk Energi* och *OKG Aktiebolag* har ansett att borgensförbindelser är ett godtagbart alternativ. *Konkurrensverket* har ansett att en gemensam försäkring skulle innebära ytterligare starka bindningar mellan ägarna till kärnkraftsreaktorer, vilket går stick i stäv mot regeringens ambition att upplösa samägandet inom svensk kärnkraft. *Sveriges Kommuner och Landsting* har förordat en lösning som bygger på ett solidariskt ansvar mellan ägare till de svenska kärnkraftsreaktorerna. *Sveriges Försäkringsförbund* har förordat en statlig försäkringslösning genom att staten garanterar ersättning i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro. Försäkringsförbundet har i fråga om ömsesidig försäkring anfört att det inte rör sig om en försäkring i ordets verkliga mening eftersom den inte bygger på de grundläggande verksamhetskrav om främst solvens, reservsättning och återförsäkring som gäller för privat försäkringsverksamhet enligt gällande rätt (främst försäkringsrörelselagen) och Finansinspektionens tillsynskrav. *Industrikraft* har ansett att man inte bör låsa sig för ett visst alternativ för det ekonomiska ansvaret.

Skälen för regeringens förslag

Nordiska Kärnförsäkringspoolen har uppgett att nuvarande kapacitet på försäkringsmarknaden överstiger 700 miljoner euro och sannolikt kommer att successivt höjas för att inom en snar framtid klara även det andra steget upp till 1 200 miljoner euro. Kärnförsäkringspoolen har samtidigt förklarat att ansvarsförsäkringen tills vidare inte kan gälla för vissa av de skador som omfattas av den reviderade Pariskonventionen. Undantagen gäller sådana miljöskador som avses i konventionen och så kallade sena skador, dvs. personskador som uppkommer senare än 10 år efter en olycka (konventionen anger 30 års preskriptionstid för personskador).

Det behövs annan ekonomisk säkerhet än ansvarsförsäkring för att garantera ersättning i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro och för sådana skador som försäkringsbranschen har aviserat undantag för, bl.a. miljöskador. Strålsäkerhetsutredningen har övervägt fyra alternativa finansieringslösningar, nämligen fondering, statlig försäkring, ömsesidig ansvarsförsäkring och ställande av säkerheter, t.ex. borgen.

Redovisningen här utgår från att det kan behövas kompletterande ekonomisk säkerhet för det andra steget i Paris- och tilläggskonventionen, dvs. i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro, och för miljöskador och sena skador.

Fondering

Fondering innebär att anläggningshavarna bygger upp en fond genom avgifter till staten. Det skulle innebära att var och en av innehavarna ska fondera en fast summa motsvarande 500 miljoner euro, fem miljarder kronor. Det kan ske genom att en avgift om ett fast belopp per levererad kilowattimme elström löpande betalas in till fonden. En solidarisk fondanvändning förutsätter att fondmedlen tas in i form av en skatt som riksdagen beslutar om.

En statlig försäkringslösning eller en statlig kreditgaranti

En statlig försäkringslösning innebär att staten agerar som återförsäkringsgivare i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro. För detta skulle anläggningshavarna löpande betala en avgift till staten. Avgiften skulle fastställas antingen på marknadsmässiga grunder eller utifrån statens ekonomiska risk motsvarande den förväntade kostnaden (självkostnadspris) för staten som försäkringsgivare. En marknadsmässigt bestämd avgift innebär att avgiften utöver förväntad kostnad även innehåller en riskpremie, dvs. marknadens pris för att bära risken att stora oförväntade kostnader trots allt ska uppstå. En försäkringslösning i statlig regi skulle ligga i linje med hur staten enligt lagen (1996:1059) om statsbudgeten hanterar statliga garantier.

Regeringen får för det ändamål och med högst det belopp som riksdagen bestämmer ställa ut kreditgarantier och göra andra liknande åtaganden. När särskilda skäl finns får åtagandet enligt riksdagens bestämmande göras utan att beloppet begränsas, jfr 14 § lagen om statsbudgeten. Regeringen ska för riksdagen varje år redovisa de garantier m.m. som ställts ut. En kreditgaranti innebär att regeringen gör ekonomiska åtaganden för staten genom att gå i borgen för ett lån. Dessa förpliktelser medför nödvändigtvis inte att det uppstår en faktisk kostnad för staten, däremot medför den alltid en förväntad kostnad som är betingad av låntagarens återbetalningsförmåga av lånet. En kreditgaranti är ett statligt borgensåtagande som oftast gäller såsom för egen skuld.

Ställande av säkerhet

Ställande av säkerhet kan ske i form av t.ex. borgen, bankgaranti eller fastighetsinteckning. I fråga om vilka säkerheter som allmänt godtas i svensk rätt kan rättegångsbalkens reglering i fråga om kvarstad m.m. i 15 kap. 6 § rättegångsbalken ge viss ledning. När det gäller säkerhet för skada som kan tillfogas motparten hänvisar reglerna i rättegångsbalken till utskökningsbalkens reglering i fråga om säkerheter för verkställighetsåtgärder som sker med stöd av balken. En sådan säkerhet ska bestå av pant eller borgen. Bankgaranti räknas i allmänhet som borgen. I ett koncernförhållande kan ett borgensåtagande utformas så att ett moderbolag tecknar borgen för ett dotterbolags räkning. Ett företag kan teckna kreditförsäkringsavtal med ett försäkringsbolag som innebär att detta går i borgen för en viss betalningsförpliktelse. Jämfört med en ansvarsförsäkring innebär ett kreditförsäkringsavtal att försäkringsbolaget tar på sig ett subsidiärt ansvar för företagets betalningsförpliktelse medan en ansvarsförsäkring innebär att försäkringsbolaget tar på sig ett primärt betalningsansvar.

Ömsesidig försäkring

En ömsesidig försäkring innebär att ägarna till kärnkraftsreaktorerna i Sverige kommer överens om en frivillig ansvarsöverenskommelse som bygger på ett solidariskt ansvar att betala ersättning för skada som uppkommer för någon av reaktorinnehavarna. Det har stora likheter med utställande av säkerheter i form av borgensåtagande från moderbolagen.

Finansiering upp till ansvarsnivån är möjlig

I regeringens proposition En sammanhållen klimat- och energipolitik (prop. 2008/09:163) anges beträffande kärnkraften bl.a. att reaktorägarna i ökad omfattning får ta ansvar för kärnkraftens risker. En utgångspunkt i ansvarsfrågan är vidare att den finansiella säkerhet som behövs i ökad utsträckning tillhandahålls på ett marknadsmässigt sätt.

Strålsäkerhetsutredningens analys av alternativen visar att det för reaktorinnehavarna finns flera tänkbara lösningar för att säkerställa ersättning till skadelidande i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro. En utgångspunkt för finansieringen bör vara att så långt det är möjligt inneha en ansvarsförsäkring. Sådan försäkring har under lång tid tillhandahållits på försäkringsmarknaden och underlaget visar att marknaden är beredd att successivt anpassa sig till förändringarna i kärnkraftsindustrins ansvar vid radiologiska olyckor. En långtgående försäkringslösning har betydande fördelar för skadelidande, kärnkraftsindustrin och staten.

Utredningen visar att det finns brett stöd för alternativet med ställande av säkerhet som komplettering till en ansvarsförsäkring, i första hand genom att reaktorinnehavarens ägarbolag ställer borgen så som för egen skuld upp till ansvarsnivån 1 200 miljoner euro, inklusive ersättning för miljöskador och sena skador. En fördel är att bolagen då de ställer ut säkerheter inte binder upp några resurser i form av kassaflöden, såsom fonderingsalternativet, även om det vid krav på mycket starka säkerheter får ekonomiska konsekvenser för ägarbolaget. Den främsta nackdelen med förslaget är att det kan vara svårt att bedöma om en säkerhet är tillräcklig för att garantera ersättning till skadelidande som är berättigade till skadestånd. En allvarlig olycka skulle ha en stor inverkan på tillståndshavarens ägarbolag och risken är att ägarbolaget inte längre har ekonomiska förutsättningar att infria en borgensförbindelse. Förutsättningarna för en borgensförbindelse kan också variera över tiden, vilket gör att prövningen av säkerheten behöver uppdateras med vissa intervall.

Utredningen har bedömt att en ömsesidig försäkring mellan ägarbolagen i kärnkraftsindustrin är den mest effektiva lösningen med hänsyn till att det solidariska upplägget gör att åtagandet baseras på flera företags resurser och att det ger särskilt goda förutsättningar för att det är kärnkraftsindustrin som står för kostnaderna i händelse av en allvarlig olycka. Det som kan tala emot en gemensam försäkring är, som *Konkurrensverket* har framhållit, att en sådan försäkring skulle innebära ytterligare bindningar mellan reaktorägarna, vilket motverkar ambitionerna att upplösa samägandet inom svensk kärnkraft. I realiteten bör dock finansieringen i ansvarsfrågan ha en liten betydelse från konkurrenssynpunkt. Den långtgående försäkringslösning som är utgångspunkt för regeringens bedömning gör att kostnaderna för den kompletterande säkerhet som

behövs för att finansiellt garantera ersättning enligt förslaget är marginella. Det gäller oavsett om en tillståndshavare använder sig av en ömsesidig försäkring eller exempelvis en godtagbar borgensförbindelse.

Fördelarna med en gemensam försäkringslösning får dock anses väga tyngre än nackdelarna. Det har framförts vissa invändningar av praktisk natur mot en lösning av detta slag men enligt regeringens mening bör det inte finnas några avgörande hinder för moderbolagen till de svenska reaktorbolagen att nå en överenskommelse om en ömsesidig försäkrans. För reaktorinnehavarnas del bör det, vid en jämförelse med alternativet med att ägarbolaget eller ägarbolagen ställer borgen som är begränsad till en av reaktorinnehavarna, vara enklare att visa att den säkerhet som behövs upp till 1 200 miljoner euro är betryggande för sitt ändamål. Lösningen med en ömsesidig försäkrans bör därför vara ett alternativ även i den fortsatta hanteringen av finansieringsfrågan.

Den kompletterande säkerhet som tillståndshavaren behöver prestera har betydelse för staten, eftersom staten ansvarar för ersättningen i andra hand om åtagandet enligt ställd säkerhet upp till 1 200 miljoner euro inte skulle infrias. Detta har betydelse för vem som bör pröva om en gemensam försäkring, borgensförbindelse eller annan säkerhet kan godtas. Den frågan behandlas i avsnitt 10.6.

Regeringen delar Strålsäkerhetsutredningens bedömning att en statlig försäkringslösning eller statliga kreditgarantier bör komma i fråga endast i undantagsfall för att komplettera ansvarsförsäkringen upp till 1 200 miljoner euro. En betydande nackdel med detta alternativ är att staten, i stället för reaktorinnehavaren, skulle få ansvar för att betala ersättning i den händelse en allvarlig olycka inträffar. Det är också förenat med svårigheter att prissätta de avgifter som bör betalas för den statliga garantin.

En lösning som innebär att reaktorinnehavarna i förväg fonderar ersättningsmedel genom inbetalning av avgifter får anses vara det minst lämpliga av de fyra alternativen. Strålsäkerhetsutredningen har ansett att fondering innebär ett ineffektivt resursutnyttjande som blir dyrt att genomföra.

Sammantaget finns det förutsättningar för anläggningshavarna att med en ansvarsförsäkring och en kompletterande ekonomisk säkerhet täcka ett ersättningsansvar för de skador som omfattas av Pariskonventionen upp till 1 200 miljoner euro. Den kompletterande säkerheten bör ställas av anläggningshavarna och deras ägarbolag. En lösning inom ramen för den statliga garantimodellen bör komma i fråga endast i undantagsfall, dvs. om det ändå skulle visa sig att privat finansiering saknas i någon del av ansvaret upp till 1 200 miljoner euro.

10.5 Finansieringsnivån för mindre riskfyllda anläggningar och transporter

Regeringens förslag: Regeringen får i det enskilda fallet besluta att en säkerhet som krävs enligt lagen inte behöver täcka

1. mer än 70 miljoner euro för varje radiologisk olycka, om beslutet inte gäller en kärnkraftsreaktor i drift för utvinning av kärnenergi och begränsningen är lämplig med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka, eller

2. mer än 80 miljoner euro för varje radiologisk olycka, om beslutet gäller en transport av kärnämne eller kärnavfall och begränsningen är lämplig med hänsyn till ämnenas eller avfallets karaktär och de risker som transporten innebär.

Utredningarnas förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningarna har dock föreslagit att det lägsta ansvarsbeloppet för mindre riskfyllda anläggningar ska vara 80 miljoner euro, samma belopp som för transporter.

Remissinstanserna: *Kungliga Tekniska högskolan (KTH)* har ansett att förslaget innebär att en utbildningsreaktor faller inom kategorin ”forskningsreaktor” eller ”annan kärnteknisk anläggning” och att det därmed krävs en ansvarsförsäkring på ett belopp om minst 80 miljoner euro. KTH har anfört att ett sådant belopp inte alls står i proportion till den tänkbara radiologiska konsekvensen av en olycka i en utbildningsreaktor kan leda till och att kravet på ansvarsförsäkring för denna kategori bör begränsas till ett belopp som står i proportion till tänkbara radiologiska konsekvenser. *Westinghouse Electric Sweden AB* har anfört att den betydande höjning av försäkringspremie som de som lågriskanläggning kan komma att belastas med inte alls står i relation till den skada de kan åstadkomma. Den nuvarande atomansvarighetslagen (1968:45) är enligt bolaget tydlig genom skrivningen i 17 § som uttryckligen begränsar bolagets lågriskanläggning till ett visst belopp. *Sveriges Försäkringsförbund* har invänt mot höjningen av försäkringsnivå från 70 miljoner euro till 80 miljoner euro med hänvisning till att en sådan höjning påverkar inte bara premienivån utan även deltagande försäkringsbolags kapacitet att meddela försäkringar av annat slag.

Skälen för regeringens förslag

Enligt den reviderade Pariskonventionen får parterna med hänsyn till slaget av anläggning och de sannolika följderna av en olycka som härrör från anläggningen bestämma ett lägre ansvarsbelopp för anläggningen. Beloppet får inte understiga 70 miljoner euro. För transporter finns en motsvarande bestämmelse med den skillnaden att den lägsta ansvarsnivån som godtas är 80 miljoner euro.

Ansvaret för mindre riskfyllda anläggningar

I 17 § första stycket andra meningen atomansvarighetslagen finns en undantagsregel som medger lägre ansvarsnivåer endast för anläggningar som enbart hanterar obestrålat uran. Om denna begränsning ska gälla även i fortsättningen kommer flera anläggningar att omfattas av kravet på finansiell säkerhet upp till 700 miljoner euro. Ett sådant krav innebär ökade kostnader för den ansvarsförsäkring eller annan finansiell säkerhet som behövs för att garantera ersättningen. För att inte belasta anläggningshavare med onödiga krav på finansiering finns det anledning att överväga i vilken utsträckning ansvarsnivån 700 miljoner euro bör gälla vid vissa mindre riskfyllda anläggningar.

Bedömningen av om en kostnadsökning är motiverad och om alla innehavare av anläggningar ska ha samma ansvar för radiologiska skador bör göras på grundval av en helhetsbedömning av hur farlig verksamheten vid anläggningen är och i belysning av eventuella olycksförlopp. Det kan finnas skäl att föreslå en ny reglering som gör det möjligt att differentiera nivån på försäkring eller annan säkerhet. Närmast får det anses ankomma på anläggningshavaren att i varje enskilt fall ange omständigheter till grund för påståendet att riskerna med verksamheten vid anläggningen är så låg att den motiverar ett avsteg från huvudregeln. Det kan ske i form av en riskanalys.

Det bör i lagen införas en möjlighet för regeringen att i det enskilda fallet besluta att kravet på finansiell säkerhet ska vara lägre än 700 miljoner euro, om begränsningen är lämplig med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka. Atomansvarsutredningen har föreslagit att det lägsta ansvarsbeloppet bestäms till 80 miljoner euro, trots att Pariskonventionen medger en begränsning till lägst 70 miljoner euro. Enligt regeringens bedömning har det inte kommit fram tillräckliga skäl för att frångå konventionens reglering. Om det skulle finnas fall där det är motiverat med en ansvarsbegränsning till 70 miljoner euro, kan kostnaden för en ansvarsförsäkring komma att minska. Någon ytterligare begränsning av ansvarsbeloppet för exempelvis forskningsreaktorer är inte möjlig enligt konventionen.

Det bör framgå av lagtexten att möjligheten för regeringen att begränsa ansvarsbeloppet för en anläggning inte gäller för en kärnkraftsreaktor som är i drift för utvinning av kärnenergi.

Ansvaret för transporter

I atomansvarighetslagen är möjligheten att begränsa ansvaret inskränkt till att gälla enbart transporter av obestrålat uran. Detta har sin huvudsakliga förklaring i att det vid tidpunkten för lagstiftningsarbetet i princip enbart förekom sådana transporter. Situationen är nu annorlunda. I Sverige sker i dag många transporter av låg- eller medelaktivt kärnavfall. I de flesta fall rör det sig om fartygstransporter med m/s Sigyn av konditionerat driftsavfall, t.ex. filtermassor, sopor och skrot, från de kärntekniska anläggningarna till slutförvaret av låg och medelaktivt avfall (SFR) i Forsmark. Det kan också röra sig om transporter av styrcylindrar och hårdkomponenter till mellanlagret för använt kärnbränsle (Clab) i Oskarshamn. Vidare förekommer inom ramen för bl.a. Studsvik AB:s verksam-

het transporter av lågaktivt avfall i form av sopor och skrot som ska förbrännas eller smältas.

Med beaktande av de svenska transportförhållandena kan det finnas skäl att från risk- och skadesynpunkt överväga fler undantag från finansieringskraven än vad som i dag är möjligt. Så bör kunna vara fallet framför allt vid transporter av låg- eller medelaktivt kärnavfall. Avgörande för bedömningen bör vara vilka skador på omgivningen en eventuell olycka under transporten skulle kunna få.

Regeringen bör därför ha en möjlighet att i det enskilda fallet besluta att en säkerhet som krävs enligt lagen inte behöver täcka mer än 80 miljoner euro för varje radiologisk olycka, om beslutet gäller en transport av kärnämne eller kärnavfall och begränsningen är lämplig med hänsyn till ämnenas eller avfallets karaktär och de risker som transporten innebär. En sådan reglering stämmer överens med den reviderade Pariskonventionen.

Statens ansvar

Ett beslut om att begränsa kravet på försäkring eller annan ekonomisk säkerhet får inte innebära att regeringen slutligt begränsar den ersättning skadelidande ska vara garanterade i händelse av en olycka. Ersättningen ska fortfarande uppgå till de miniminivåer som enligt huvudregeln gäller för anläggningshavarens ansvar, dvs. 700 miljoner euro för kärntekniska anläggningar som inte utgörs av kärnkraftsreaktorer som är i drift för energiproduktion. Enligt Pariskonventionen har staten ett ansvar att betala ersättning upp till nivån 700 miljoner euro om en skada överstiger den nivå för den ekonomiska säkerhet som bestämts genom ett beslut om begränsning av ansvaret. Detta bör framgå av den nya regleringen.

Även i de fall som kravet på säkerhet har begränsats för mindre riskfyllda anläggningar och transporter gäller reglerna om statens ansvar i intervallet mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro och det gemensamma statsansvaret upp till 1 500 miljoner euro. Dessutom gäller att den ersättningskyldige anläggningshavarens ansvar är obegränsat. Det är dock mycket osannolikt att en skada skulle komma att bli så omfattande i händelse av en olycka i dessa fall.

Strålsäkerhetsmyndighetens granskning av underlag

Bemyndigandet för regeringen att begränsa kravet på säkerhet innebär att anläggningshavaren i det enskilda fallet får ansöka hos regeringen om en begränsning av kravet på säkerhet för ersättningsansvaret. Anläggningshavaren ansvarar för att ta fram det underlag i form av en riskanalys som behövs för bedömningen av om risken vid anläggningen eller transporten är så låg att den motiverar ett avsteg från huvudregeln om att säkerställa ansvaret upp till 700 miljoner euro. Anläggningshavarens riskanalys bör granskas av Strålsäkerhetsmyndigheten eller annan myndighet med särskild expertis på området innan regeringen prövar ansökan om begränsning av kravet på säkerhet.

10.6 Godkännande av försäkring eller annan ekonomisk säkerhet

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska pröva om de säkerheter som ställs för att täcka ersättningsansvaret enligt lagen är tillräckliga.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en försäkring eller annan ekonomisk säkerhet ska kunna godtas enligt lagen.

Utredningarnas förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningarna har gjort olika bedömningar i fråga om vilken myndighet som är lämplig att pröva anläggningshavarens försäkring eller annan ekonomisk säkerhet. Strålsäkerhetsutredningen har bedömt att Strålsäkerhetsmyndigheten bör ha denna uppgift, i samråd med Riksgälden. Atomansvarsutredningen har utgått från att Finansinspektionen, enligt vad som gäller i dag, ska pröva frågor om godkännande av ansvarsförsäkring. Regeringens förslag innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter om vad som krävs för att en försäkring eller annan ekonomisk säkerhet ska godkännas.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Det bör i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor införas en bestämmelse som anger att anläggningshavarens försäkring eller annan ekonomisk säkerhet ska godkännas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Det bör också införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vad som krävs för att en försäkring eller annan ekonomisk säkerhet ska godkännas.

Regeringen har i 3 § förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarsighetslagen (1968:45) bemyndigat Finansinspektionen att pröva frågor om godkännande av försäkring enligt 22 § första stycket atomansvarsighetslagen. För närvarande sker ingen prövning av annan ekonomisk säkerhet för att täcka anläggningshavarens skyldigheter enligt den lagen.

Regeringens förslag om höjda ansvarsbelopp för anläggningshavare, i syfte att uppfylla kraven i den reviderade Pariskonventionen, innebär ökade krav på ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet. Av avsnitt 10.3 framgår att kapaciteten på försäkringsmarknaden i dag överstiger 700 miljoner euro och att den sannolikt kommer att nå upp till 1 200 miljoner euro inom en snar framtid. Under överskådlig tid kommer dock försäkringen inte att kunna täcka personskador som uppkommer mer än 10 år efter olyckstillfället och inte heller miljöskador. Den ansvarsförsäkring som kommer att vara tillgänglig behöver därför kompletteras med en annan ekonomisk säkerhet.

Det finns olika möjligheter att komplettera försäkringen med annan ekonomisk säkerhet. En lösning som överlag får stöd av remissinstanserna är att tillståndshavarens moderbolag utfärdar en borgensförbindelse. Den typen av säkerhet används för att täcka kärnkraftsindustrins ansvar

för att finansiera hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet. En annan lösning som får brett stöd av remissinstanserna är en frivillig ömsesidig försäkring mellan tillståndshavarna.

Prövningen av om en borgensförbindelse eller annan ekonomisk säkerhet är en godtagbar säkerhet med hänsyn till skyldigheterna enligt lagen rymmer svårbedömda avvägningsfrågor. Med utgångspunkt från koncernbolagens nuvarande finansiella ställning bör det finnas förutsättningar för att godta en borgensförbindelse utställd av tillståndshavarens ägarbolag. Värdet av en borgensförbindelse skulle dock ofrånkomligen komma att påverkas om det skulle inträffa en allvarlig radiologisk olycka. Det kan därför inte uteslutas att staten ändå måste träda in för att täcka ersättningsansvaret i den del som t.ex. en borgensförbindelse inte skulle infrias.

Med hänsyn till de svårigheter som finns vid riskbedömningen av andra ekonomiska säkerheter än ansvarsförsäkring, avser regeringen att i vart fall under en inledande period enligt de nya reglerna ansvara för den slutliga prövningen av sådana säkerheter enligt lagen.

Riksgäldskontoret har fått i uppdrag av regeringen att, innan regeringen prövar säkerheter som rör hanteringen av restprodukter, yttra sig i frågan om säkerheterna är godtagbara. Myndigheten är därmed väl lämpad att lämna ett underlag till regeringen inför prövningen av annan ekonomisk säkerhet som behövs för att komplettera ansvarsförsäkringen. Det kan ske genom att Riksgäldskontoret yttrar sig om kreditvärdigheten i bolag som ställer säkerhet för en anläggningshavares ersättningskyldighet och vid behov föreslår eventuella tilläggsäkerheter. Det finns också behov av att följa hur kreditvärdigheten i bolagen och värdet i tilläggsäkerheter utvecklas.

En prövning av en ekonomisk säkerhet i detta sammanhang ställer krav på den berörda myndigheten i två avseenden. Det behövs kompetens och erfarenhet i frågor om vad som från ekonomiska utgångspunkter är en betryggande säkerhet i den omfattning som krävs enligt lagstiftningen. Därutöver behövs kunskap om innehållet i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor och den konventionsreglering som lagen bygger på. Regeringen kommer att närmare överväga vem som bör få ansvaret för prövningen av ansvarsförsäkringen. Av betydelse vid bedömningen är både den kompetens som i dag finns i försäkrings- och säkerhetsfrågor hos myndigheter och bedömningen i avsnitt 11.7 att det behövs en myndighet som ansvarar för tillsynen över ersättningsansvaret.

10.7 Statens ansvar för att betala ersättning

Regeringens förslag: Staten ska betala ersättning till en skadelidande som har rätt till ersättning enligt lagen, om den skadelidande visar att ersättningen inte kan fås från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet. Statens sammanlagda ersättningsansvar är för varje radiologisk olycka begränsat till 1 200 miljoner euro. Ansvaret gäller upp till detta belopp även när den ansvarige anläggningshavarens skyldighet att ställa säkerhet är begränsat till ett lägre belopp.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Pariskonventionen innehåller ingen uttrycklig bestämmelse om att anläggningsstaten svarar mot de skadelidande om medel inte står till förfogande för att täcka skadestånd, t.ex. på grund av att försäkringsgivaren eller den som har ställt ekonomisk säkerhet har gått i konkurs. Ytterst anses dock anläggningsstaten, som enligt artikel 10 i 2004 års tilläggsprotokoll har att bestämma villkoren för anläggningshavarens försäkring eller garanti, ha ett folkrättsligt ansvar för att beloppet ställs till den skadelidandes förfogande. I 28 § atomansvarighetslagen finns en bestämmelse med denna innebörd och en motsvarande bestämmelse bör införas i den nya lagen. Statens ansvar för att betala ersättning i andra hand går inte utöver tilläggskonventionens maximibelopp om 1 200 miljoner euro. Staten är med andra ord inte skyldig att inträda i anläggningshavarens obegränsade ansvar, om ett sådant ansvar har angetts i lagstiftningen. Det bör förtydligas i lagtexten att statens subsidiära ansvar är begränsat till 1 200 miljoner euro.

Därutöver gäller reglerna om det gemensamma statsansvaret enligt steg tre i tilläggskonventionen, vilket innebär att den svenska staten tillsammans med övriga konventionsstater är skyldiga att betala ersättning i intervallet mellan 1 200 miljoner och 1 500 miljoner euro. Någon särskild bestämmelse om detta behövs inte i lagstiftningen.

10.8 Ömsesidighet i förhållande till vissa stater

Regeringens förslag: För skador i ett land utanför Sverige ska ersättningsansvaret enligt lagen begränsas så att ersättningen inte överstiger det belopp som enligt det landets bestämmelser gäller i fråga om ersättning för skador i Sverige.

Första stycket gäller inte skador i länder som saknar kärntekniska anläggningar eller om annat följer av lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonvention den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige.

För att kunna tillämpa bestämmelsen om ömsesidighet fullt ut och ställa krav på ömsesidighet utöver det som sägs i artikel 7 (g) i den reviderade Pariskonventionen, måste en reservation göras innan Sverige ratificerar den reviderade Pariskonventionen.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan, utom *Sveriges Försäkringsförbund* som har tillstyrkt förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Om en radiologisk olycka uppkommer utanför Sverige får regeringen med stöd av 3 § tredje stycket atomansvarighetslagen förordna att anläggningshavarens ersättningsansvar ska begränsas enligt den så kallade reciprocitetsprincipen och ersättning betalas endast i den omfattning som ersättning skulle betalas i den andra staten i förhållande till Sverige.

Med stöd av denna reglering får regeringen besluta att ersättning ska betalas i Sverige endast i den omfattning som ersättning skulle betalas i

den andra staten för atomskada som uppkommer i Sverige. Något beslut med stöd av reciprocitetsprincipen har hittills inte meddelats.

Enligt den reviderade Pariskonventionen får en konventionsstat tillämpa en reciprocitetsprincip på såväl en annan konventionsstat som en sådan icke-konventionsstat som är att jämföra med en konventionsstat när konventionens geografiska tillämpningsområde fastställs. I det senare fallet kan det även vara fråga om en stat som är ansluten till Wienkonventionen och det gemensamma protokollet I förhållande till exempelvis Ryssland skulle alltså Sverige med stöd av reciprocitetsregeln kunna tillämpa samma ansvarsbelopp som Ryssland.

Tyskland tillämpar principen om reciprocitet, dvs. ersättning till en skadelidande i en annan stat begränsas till det ansvarsbelopp som gäller i den andra staten i förhållande till Tyskland. Finland har valt en annan modell. Om en olycka sker i Finland kan skadelidande utanför Finland inte få ersättning med mer än 700 miljoner euro, oavsett skadornas storlek.

Regeringen delar utredningens bedömning att det bör införas en bestämmelse om reciprocitet i lagen. Ett skäl för att författningsreglera frågan i stället för att bemyndiga regeringen att besluta om reciprocitet i det enskilda fallet är att nordeuropeiska kärnkraftsproducenter till stor del verkar på samma marknad. En anpassning av svensk lag till de förhållanden som gäller i närliggande länder innebär att de ekonomiska förutsättningarna för den svenska kärnkraftsindustrin harmoniseras.

När det gäller reciprocitetsbestämmelsens förhållande till de nordiska länderna måste hänsyn tas till 1974 års nordiska miljöskyddskonvention, som gäller som svensk lag. Enligt artikel 3 i denna konvention har den som lider skada till följd av miljöfarlig verksamhet i ett annat nordiskt land rätt att föra talan om ersättning i det land där verksamheten bedrivs. Frågan om rätt till ersättning får enligt samma artikel inte bedömas efter regler som är mindre förmånliga för den skadelidande än verksamhetslandets ersättningsregler. Enligt artikel 1 i konventionen avses med miljöskadlig verksamhet bl.a. utsläpp av joniserande strålning från atomanläggningar. Om en innehavare av en kärnteknisk anläggning i Sverige åläggs ett skadeståndsansvar som inte är begränsat måste således ansvaret enligt miljöskyddskonventionen också täcka skador i Danmark, Finland och Norge på samma villkor som gäller vid skador i Sverige (prop. 1974:59, s. 9 ff.).

För att reciprocitetsbestämmelsen ska kunna tillämpas fullt ut i enlighet med förslaget måste Sverige reservera sig till den reviderade Pariskonventionen innan denna ratificeras.

11 Andra lagändringar som rör skadeståndsansvaret

11.1 Nya definitioner

Genom 2004 års ändringprotokoll ändras flera definitioner i Pariskonventionen. De begrepp som används kommer som tidigare att vara gemensamma för Paris- och tilläggskonventionen.

Pariskonventionens definitioner har arbetats in i 1 § atomansvarighetslagen. Ändringarna i konventionen berör begreppen atomanläggning, atomskada och atomolycka.

Atomansvarighetsutredningen har också lämnat förslag som innebär att legaldefinitioner av begrepp som innehåller förstavelsen "atom" ändras för att stämma överens med motsvarande modern terminologi i internationella dokument och nationell lagstiftning.

11.1.1 Nya termer och uttryck

Regeringens förslag: Termerna atomolycka och atomskada ersätts med uttrycken radiologisk olycka och radiologisk skada.

Termen atombränsle och det första ledet i definitionen av atomsubstans ersätts med termen kärnämne. Uttrycket radioaktiv produkt och det andra ledet i definitionen av atomsubstans ersätts med termen kärnavfall.

Termerna atomanläggning och atomreaktor ersätts med uttrycket kärnteknisk anläggning och termen kärnreaktor.

Atomansvarsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har anfört att det är en vansklig metod att frångå terminologin i en konventionstext för att anpassa innehållet till terminologin i en närliggande nationell lag. Eftersom det är fråga om att skapa ett internationellt ersättningssystem är det enligt domstolen av särskild vikt att begreppssystemet i de skilda nationella regelsystemen är helt överensstämmande. Domstolen anser att det är ett minimikrav i den fortsatta beredningen att lagförslaget lämnas utan erinran av OECD/NEA och dess tekniska kommittéer.

Skälen för regeringens förslag: Det förefaller råda stor enighet om att förstavelsen "atom-" upplevs som otidsenlig och bör bytas ut. En anpassning av lagens terminologi skulle, som Atomansvarsutredningen har föreslagit, kunna ske genom att förstavelsen "atom" byts ut till förstavelsen "kärn" och att termerna atomskada och atomolycka ersätts med uttrycken radiologisk skada och radiologisk olycka. Uttrycket radiologisk olycka används i Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i kärntekniska anläggningar (SSMFS 2008:1).

Atomansvarsutredningen har gjort en detaljerad genomgång av de i Pariskonventionen använda termerna och uttrycken "atomanläggning", "atomsubstans", "radioaktiv produkt" och "atombränsle" och jämfört med de termer och uttryck som används i svenskt lagstiftning. Experter,

som var knutna till utredningen och som har särskild kunskap i frågorna, förordade en lösning som innebär att lagens termer och uttryck ändras för att stå i överensstämmelse med kärntekniklagens terminologi.

Efter övervägande av de skillnader som finns i definitionerna av de olika termerna och uttrycken har utredningen funnit att lagens definitioner i sin helhet bör anpassas till kärntekniklagen.

Sammanfattningsvis har utredningen föreslagit att "atomolycka" och "atomskada" ändras till "radiologisk olycka" och "radiologisk skada", att "atombränsle" och det första ledet i definitionen av atomsubstans ersätts med "kärnämne" och att "radioaktiv produkt" och det andra ledet i definitionen av atomsubstans ersätts med "kärnavfall".

Att anpassa den nuvarande terminologin i atomansvarighetslagen till motsvarande definitioner i kärntekniklagen innebär som tidigare har konstaterats ett avsteg från Paris- och tilläggskonventionens terminologi, som ligger till grund för ett internationellt ersättningssystem och styr bl.a. i vilken omfattning ersättning ska betalas av gemensamma statsmedel. De termer och uttryck som införs i lagstiftningen bör inte vara vidare, och inte heller mer begränsade, än motsvarigheterna i Pariskonventionen. En omständighet som talar mot ett alltför stort avsteg från Pariskonventionens struktur är att det kan vara av värde, i händelse av en olycka som involverar skadelidande från olika stater, att de nationella ordningar som ligger till grund för ersättningssystemet i stort överensstämmer. Även intresset av en nordisk rättslikhet kan lyftas fram som ett argument som talar mot att införa en delvis ny begreppsordning.

Mot detta talar med betydande styrka att den svenska lagstiftningen inte bör hålla fast vid ett föråldrat språkbruk som sedan lång tid tillbaka inte längre används i kärnteknikbranschen. Företrädare för ansvariga myndigheter, kärnkraftsindustrin och Nordiska Kärnförsäkringspoolen har förordat en översyn av lagens definitioner.

Av systematiska skäl finns det fördelar med att använda enhetliga definitioner i lagstiftningen på det kärntekniska området. En omständighet som talar för detta är att tillstånd till kärnteknisk verksamhet, bl.a. rätten att inneha och driva kärntekniska anläggningar, prövas enligt kärntekniklagen och att detta har betydelse för utformningen av ansvarsförsäkringen. Med en enhetlig terminologi minskar risken för missförstånd när den nationella lagstiftningen tillämpas. Den förordade terminologin stämmer också bättre överens med den kärntekniska terminologi som används internationellt, bl.a. inom EU.

Regeringen finner därför, i likhet med Atomansvarsutredningen, att atomansvarighetslagens terminologi bör ändras för att stå i överensstämmelse med kärntekniklagens. Detta bör genomföras på ett sådant sätt att lagstiftningen uppfyller de krav som följer av Pariskonventionen. "Atom-anläggning", "atombränsle", "atomsubstans" och "radioaktiv produkt" bör anpassas till kärntekniklagen på följande sätt.

Atomansvarighetslagens definition av "atombränsle" och delar av "atomsubstans" ersätts av kärntekniklagens motsvarande "kärnämne", med undantag för torium eller annat ämne som är ägnat att omvandlas till kärnbränsle eller förening i vilket sådant ämne ingår (jfr 2 § 2 b kärntekniklagen) Atomansvarighetslagens definition av "radioaktiv produkt" och delar av "atomsubstans" ersätts av kärntekniklagens motsvarande "kärnavfall".

Atomansvarighetslagens definition av ”atomanläggning” anpassas till ”kärnteknisk anläggning”.

Med ”kärnämne” avses klyvbara ämnen som används som kärnbränsle. De viktigaste i kärnkraftsammanhang är uran och plutonium. I begreppet ingår naturligt eller utarmat uran. Till kärnämne hänförs också en förening i vilken ett sådant ämne ingår, även när ämnets isotopsammansättning är sådan att en kritisk kedjereaktion inte kan åstadkommas med den utan anrikning. Till ”kärnämne” hänförs vidare använt kärnbränsle från en fissionsreaktor eftersom detta innehåller uran eller plutonium.

”Kärnavfall” innefattar fyra typer av avfall. Använt kärnbränsle upphör enligt definitionen att vara kärnämne när det placerats i slutförvar och ska därefter betraktas som kärnavfall. Vidare ska radioaktivt ämne som bildats i en kärnteknisk anläggning anses som kärnavfall. Undantag i detta avseende görs för ämnen som har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska eller kommersiella ändamål. Därmed undantas särskilt framställda strålkällor från lagens tillämpningsområde, i den mån de inte utgör kärnämnen.

”Kärnavfall” omfattar alla former av material, föremål m.m. som blivit radioaktivt kontaminerade, dvs. förorenade, i kärntekniska anläggningar. Som en förutsättning för att det ska vara kärnavfall gäller att materialet m.m. ska ha tillhört en kärnteknisk anläggning och inte längre ska användas i en sådan anläggning. Kontaminerade delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas är också kärnavfall.

Med undantag för några små avvikelser ligger kärntekniklagens terminologi nära atomansvarighetslagens. En skillnad finns i definitionen av kärnämne. I kärntekniklagen undantas inte naturligt eller utarmat uran. Skada genom naturligt eller utarmat uran omfattas av Pariskonventionen och atomansvarighetslagen endast när ämnet befinner sig i en atomanläggning och inte vid transporter till eller från en anläggning. Detta bör rättas till genom att i författningen särskilt undanta naturligt uran och utarmat uran från reglerna om ansvaret vid transporter.

Vidare finns en mindre skillnad mellan ”atomanläggning” och ”kärnteknisk anläggning”. De skiljer sig åt i fråga om synen på atomreaktor som infogats i fartyg eller annat transportmedel för att användas som kraftkälla. Definitionen av ”kärnteknisk anläggning” bör alltså i den nya lagen utformas så att även en sådan kraftkälla omfattas. För att nå full överensstämmelse med Pariskonventionen behövs vidare ett tillägg så att ”kärnteknisk anläggning” även omfattar annan anläggning, som regeringen bestämmer, i vilken finns kärnämne eller kärnavfall.

Förslaget leder i något fall till att Pariskonventionens termer och den svenska motsvarande definitionen vid en översättning till engelska motsvaras av samma engelska termer, men som har olika innebörd. Så är fallet med ”nuclear substances”. Det väsentliga är dock att en beskrivning på engelska av innehållet i de föreslagna definitionerna kommer att visa att de motsvarar innehållet i Pariskonventionens definitioner. Den som ska tillämpa bestämmelsen kan finna ledning i lagtexten och motiven till bestämmelsen.

Miljööverdomstolen har anfört att det är en vanskelig metod att frångå terminologin i en konventionstext för att anpassa innehållet till terminologin i en närliggande nationell lag. Det har dock inte kommit fram något

som visar att förslaget till definitioner skulle innebära att svensk rätt inte står i överensstämmelse med den reviderade Pariskonventionen. Atomansvarsutredningen har, bl.a. med hjälp av dåvarande Statens kärnkraftinspektion, noggrant analyserat de termer och uttryck som används i Pariskonventionen, atomansvarighetslagen och svensk rätt i övrigt, främst kärntekniklagen. Utredningen har på ett övertygande sätt visat hur den på detta område väl etablerade terminologin i kärntekniklagen kan anpassas så att lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska stämma överens med konventionen. Underlaget är därför fullt tillräckligt för ett genomförande av den reviderade Pariskonventionen även i denna del.

11.1.2 Radiologisk olycka

Regeringens bedömning: Innebörden av ”atomolycka” i atomansvarighetslagen överensstämmer med den reviderade Pariskonventionens ändrade definition.

Atomansvarsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning: ”Atomolycka” i konventionens mening avser en skadeorsakande händelse eller följd av händelser med samma ursprung som framkallats eller vars skadeverkningar helt eller delvis orsakats av radioaktiviteten hos ett atombränsle eller en radioaktiv produkt eller av radioaktiviteten i förening med giftiga, explosiva eller andra farliga egenskaper hos bränslet eller produkten.

När Pariskonventionens nuvarande definition av ”atomolycka” införlivades med svensk rätt utformades bestämmelsen snarare utifrån den teknik som används i den inom internationella atomenergiorganet (IAEA) utarbetade Wienkonventionen. Det fick till följd att ”atomskada” (”nuclear damage”) definieras utförligt i atomansvarighetslagen trots att någon motsvarande särskild definition inte finns i Pariskonventionen,, medan ”atomolycka” (”nuclear incident”) definieras helt kort i anslutning till definitionen av atomskada.

Med atomolycka avses enligt 1 § atomansvarighetslagen en sådan händelse eller serie av händelser med samma ursprung som orsakar atomskada. Definitionen avser att skapa ett händelsebegrepp som i möjligaste mån tar hänsyn till de särskilda förhållandena på kärnenergiområdet och ger svar på frågan om en eller flera händelser har gett upphov till viss skada eller vissa skador (prop. 1968:25 s. 83).

Genom ändringsprotokollet till Pariskonventionen införs en definition av ”atomolycka” som innebär att definitionen knyts till ”atomskada”.

Det kan konstateras att definitionen av ”atomolycka” i svensk rätt redan är kopplad till ”atomskada” och därmed stämmer överens med den reviderade Pariskonventionen.

Den del av konventionens definition av skada som beskriver den joniserande strålning och de radioaktiva egenskaper som leder till skada bör dock redaktionellt placeras i lagens definition av radiologisk olycka.

11.1.3 Radiologisk skada

Regeringens förslag: Med radiologisk skada avses en skada som har orsakats av eller uppkommit till följd av en radiologisk olycka och är

1. en personskada eller sakskada,
2. en ekonomisk förlust som är en direkt följd av en personskada eller sakskada,
3. en inkomstförlust som inte omfattas av 1 eller 2 men till följd av en betydande försämring av miljön har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön, och
4. en kostnad för att återställa eller kompensera en miljöskada som inte är obetydlig och den eller de åtgärder som kostnaden avser har godkänts som rimliga av den myndighet som regeringen bestämmer.

Med radiologisk skada avses också en kostnad för att, efter en radiologisk olycka eller vid en allvarlig och överhängande fara för en sådan olycka, vidta rimliga åtgärder för att förebygga en skada som avses i första stycket 1, 2, 3 eller 4 och en skada till följd av sådana förebyggande åtgärder.

Atomansvarsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Helsingborgs tingsrätt* har anfört att den föreslagna 4 § innehåller, utöver en förklaring av vad som avses med radiologisk olycka och radiologisk skada, ett tredje stycke som inte synes innehålla en definition av begrepp upptagna i lagen, utan förutsättningar för att en skada ska berättiga till ersättning. *Uppsala universitet* har anfört att det skadebegrepp som föreslås i 4 § avviker påtagligt från gängse skadeståndsrättsliga begrepp och att punkterna 2–4 bör uttryckas med något klarare restriktiva formuleringar. Universitetet har lämnat närmare synpunkter på hur det kan ske. *Kungliga Tekniska högskolan* har anfört att åtgärder som vidtagits till följd av ett falskt alarm inte omfattas av begreppet atomskada enligt Pariskonventionen. Detta är enligt högskolan problematiskt då avsaknaden av möjlighet till ersättning kan antas inhibera omedelbara åtgärder för att lindra konsekvenserna av en radiologisk olycka. *Nordiska kärnförsäkringspoolen* har anfört att den inte har möjlighet att meddela försäkring som omfattar miljöskador enligt det utvidgade skadebegreppet och därmed inte heller förebyggande åtgärder i samband med skador enligt den ändrade definitionen. Enligt poolen är begreppet miljöskada osäkert och därmed inte beräkningsbart, vilket medför att återförsäkring inte kan erhållas.

Bakgrund

Atomskadebegreppet i Pariskonventionen och ändringsprotokollet

I den nuvarande lydelsen av Pariskonventionen definieras inte ”atomskada” särskilt. Av artikel 3 framgår att atomskada omfattar personskada och egendomsskada, men det preciseras inte vad som innefattas i dessa skadetyper. Den närmare innebörden ges i stället i nationell rätt genom utformningen av de bestämmelser som genomför konventionen och genom domstolsprövning i enskilda fall. En sådan utveckling har också förutsatts i förarbetena till konventionen (jfr OECD:s kärnenergiorgan, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 39).

I nationell rätt får t.ex. avgöras om ”personskada” omfattar endast fysiska defekter hos en person eller om också psykiska men utgör atomskada. I nationell rätt får även avgöras i vilken utsträckning rena förmögenhetsskador och miljöskador ska ge rätt till ersättning som atomskador. En följd av att det i så stor utsträckning har överlämnats till konventionsstaterna att fylla ut skadebegreppet är att dess närmare innebörd, och således vad som är en ersättningsgill skada, varierar från stat till stat.

Olyckan i kärnreaktorn i Tjernobyl 1986 ledde till att kärntekniska verksamheter utsattes för en noggrann och kritisk granskning. Detta blev också fallet med de rättsregler som omgärdar en sådan verksamhet och de ersättningsrättsliga bestämmelserna utgjorde inget undantag. Olyckans gränsöverskridande verkningar ledde till omfattande ersättningsanspråk bl.a. för förmögenhetsskador och miljöskador. I den diskussion som fördes i IAEA och OECD hävdades att det rådande ersättningssystemet var bristfälligt, bl.a. till följd av de olika betydelser som getts åt skadebegreppet i konventionsstaterna.

Den översyn av skadebegreppet som följde visade att utrymmet för tolkningar är stort i det nuvarande systemet, eftersom Wien- och Pariskonventionerna i gällande lydelse uttryckligen endast omfattar person- och sakskada. Det konstaterades också att nuvarande regler i praktiken innebär att platsen för olyckan och det behöriga domstolslandets lag styr i vilken utsträckning ersättning betalas vid en gränsöverskridande olycka (Julia Schwartz, *Modernising the International Regime Governing Nuclear Third Party Liability, Presentation to the International School of Nuclear Law, 2001 Session*, s. 7). De skadelidande riskerar därför att behandlas olika beroende på var olyckan inträffat. De skadeståndsrättsliga följderna blir därmed svåra att förutse.

Att låta ett internationellt ersättningssystem i så hög grad överlämnas åt nationella rättsordningar att precisera skadebegreppet har upplevts som otillfredsställande med hänsyn till att större atomolyckor så gott som alltid kan få gränsöverskridande effekter. För en harmonisering av atomskadebegreppet har också ansetts tala att utvecklingen går mot ett ökat samarbete mellan stater, att människors och varors rörlighet ökar och att försäkringsmarknaden har internationaliserats alltmer (Håkan Rustand, *Updating the concept of damage, particularly as regards environmental damage and preventive measures, in the context of the ongoing negotiations on the revision of the Vienna convention – some comparative aspects, Nuclear Accidents, Liabilities and Guarantees, Helsinki Symposium 1992*, s. 218).

För att uppnå större enhetlighet och tydlighet innehåller ändringsprotokollet till Pariskonventionen ett utvidgat och preciserat skadebegrepp (punkt B i protokollet, artikel 1.a.vii). De ersättningsgilla skadetyperna har samlats under ”atomskada” (“nuclear damage”). De skadetyper som omfattas av detta har ökat till antalet. Den nya innebörden av ”atomskada” följer den linje som valts för 1997 års ändringsprotokoll till Wienkonventionen. En liknande reglering infördes på oljeskadeområdet genom 1992 års ändringsprotokoll till 1969 års internationella konvention om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom olja. Även i konventionen om supplerande ersättning för atomskada finns ett motsvarande skadebegrepp.

Pariskonventionens utvidgade definition av ”atomskada” omfattar personskada och sakskada samt följande skador i den omfattning som anges i den behöriga domstolens lag:

- ekonomisk förlust som direkt har orsakats av person- eller sakskada,
- inkomstförlust som i annat fall direkt orsakats av skada på ett ekonomiskt intresse knutet till miljön till följd av att miljön i betydande mån försämrats,
- kostnader för rimliga åtgärder som har vidtagits eller ska vidtas för att återställa eller kompensera miljöskador av betydelse, om åtgärderna har godkänts av den myndighet som regeringen bestämmer, och
- kostnader för rimliga förebyggande åtgärder och skada till följd av sådana åtgärder.

”Återställandeåtgärder”, ”förebyggande åtgärder” och ”rimliga åtgärder” definieras särskilt (punkt B i ändringsprotokollet).

Att skadebegreppet såvitt avser andra skadetyper än personskada eller sakskada är begränsat till att gälla i den omfattning som anges i den behöriga domstolens lag betyder inte att en konventionsstat med stöd av nationell rätt kan undanta någon av skadetyperna från skadebegreppet, men staterna är fria att bestämma den närmare innebörden av begreppen (OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 56).

Svensk rätt

Pariskonventionens gällande skadebegrepp har införlivats med ”atomskada” i 1 § atomansvarighetslagen. Vad som är att betrakta som en ersättningsgill atomskada framgår inte närmare av lagtexten.

Helt klart är att i vart fall person- och sakskada omfattas av skadebegreppet. I samband med tillkomsten av den provisoriska lagstiftningen om skadeståndsansvar och försäkring vid atomreaktor drift begränsades ”atomskada” till att endast avse skada på person eller egendom (Atomskadeutredningens betänkande Atomansvarighet I, SOU 1959:34). I motiven till 1962 års förslag till atomskadelag, som följde på den provisoriska lagstiftningen, diskuterades frågan om även direkt tillfogad s.k. allmän förmögenhetsskada skulle omfattas av atomansvarighetslagens reglering (Atomskadeutredningens betänkande Atomansvarighet II, SOU 1962:14 s. 36). Atomskadeutredningen förordade att lagen skulle omfatta ”skada till följd av atomolycka utan någon i lagen angiven begränsning” (SOU 1962:14 s. 36 f.).

När det gäller personskada får begreppet anses omfatta såväl fysiska som psykiska defekttillstånd. I sistnämnda hänseende krävs att skadan är medicinskt påvisbar för att ersättning ska betalas (jfr bl.a. SOU 1992:84 s. 97, SOU 1995:33 s. 61, prop. 2000/01:68 s. 69, NJA 1993 s. 41 I och II samt Bertil Bengtsson och Erland Strömbäck, Skadeståndslagen – En kommentar, 2002, s. 135).

Om en personskada har lett till dödsfall bestäms ersättningen till efterlevande enligt 5 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207). Ersättning betalas i dessa fall för begravningskostnader och andra skäliga kostnader till följd av dödsfallet samt förlust av underhåll och personskada (främst psykiska besvär) som åsamkats någon nära anhörig till den döde.

Med hänsyn till uttalanden i förarbetena omfattar atomansvarighetslagens skadebegrepp inte bara person- och sakskada, utan även direkt till-

fogad allmän förmögenhetsskada (jfr SOU 1966:29, Atomansvarighet III, promemoria med förslag till ny atomansvarighetslag, prop. 1968:25 s. 82–83). Uttrycket ”direkt tillfogad allmän förmögenhetsskada” är synonymt med ”ren förmögenhetsskada”, som definieras i 1 kap. 2 § skadeståndslagen som sådan ekonomisk skada som uppkommer utan samband med att någon lider person- eller sakskada (prop. 1972:5 s. 451 f.).

Skadebegreppet enligt atomansvarighetslagen innebär att fler skador är ersättningsgilla som atomskador än vad som annars skulle vara fallet med stöd av allmänna svenska skadeståndsrättsliga regler. Möjligheterna att få ersättning för ren förmögenhetsskada är nämligen begränsade enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler. Enligt 2 kap. 2 § skadeståndslagen ersätts ren förmögenhetsskada om den vållats genom brott. Utgångspunkten i svensk rätt är att ren förmögenhetsskada utanför avtalsförhållanden i andra fall inte ersätts. Från denna princip förekommer dock undantag bl.a. i form av det längre gående ansvar som bärs av det allmänna och som följer av 3 kap. 2 § skadeståndslagen.

Från den inskränkning av ansvaret för ren förmögenhetsskada som gäller enligt skadeståndslagen görs undantag bl.a. på miljöskaderättsens område. Enligt 32 kap. 1 § miljöbalken kan skadestånd för vissa miljöskador betalas inte bara för person- och sakskador utan också för ren förmögenhetsskada under vissa omständigheter (Bertil Bengtsson m.fl. Miljöbalken – En kommentar, Del II, s. 32:14). Inte heller på oljeansvarighetsområdet är rätten till ersättning begränsad till rena förmögenhetsskador som orsakats genom brott.

Skälen för regeringens förslag

Person- och sakskada

Ersättning till följd av person- och sakskada omfattas av artikel 3 i Paris-konventionen. Någon ändring i dessa delar avses inte med ändringsprotokollet. I svensk rätt finns en motsvarande reglering.

Ekonomisk förlust direkt orsakad av person- eller sakskada

Om någon till följd av person- eller sakskada också drabbas av en ekonomisk förlust, ersätts skadan antingen som person- eller sakskada eller som en särskild skada. Ett exempel på en ersättningsgill skada är en sådan ekonomisk förlust som ägaren till en fabrik lider till följd av att fabriksbyggnaden skadas av en radiologisk olycka och produktionen därför måste stoppas. Ett annat exempel är att någon till följd av en olycka drabbas av nedsatt förvärvsförmåga med inkomstförlust som följd.

Enligt 5 kap. 1 och 7 §§ skadeståndslagen ersätts sådana förluster och skador som person- eller sakskada. Eftersom kretsen av ersättningsberättigade enligt bestämmelserna är inskränkt till skadelidande som har rätt att kräva ersättning för person- eller sakskada omfattas inte tredjemansskador, dvs. när den ekonomiska förlusten direkt drabbar någon annan än den som lidit person- eller sakskadan. Medan den som äger fabriken i exemplet ovan har rätt till ersättning åligger det inte den skadeståndsskyldige att ersätta de anställda som kanske måste permitteras till dess att produktionen återupptas eftersom de anställdas förluster är att betrakta som tredjemansskada.

Med hänsyn till behovet av att i andra delar precisera skadebegreppet i lagen bör det i lagen även anges att person- och sakskada omfattas.

Inkomstförlust orsakad av skador på miljön

Skadebegreppet enligt den reviderade Pariskonventionen innebär en rätt till ersättning för ren förmögenhetsskada som orsakats av att miljön försämrats i betydande mån. Sådan skada ersätts inte uttryckligen enligt konventionens nuvarande skadebegrepp.

Uttalanden som gjorts under revisionsarbetet talar för att atomskadan inte får vara alltför avlägsen för att ge rätt till ersättning. Detta uttrycks i konventionstexten på så sätt att inkomstförlusten direkt ska ha orsakats av skada på ett ekonomiskt intresse knutet till miljön ("direct economic interest", OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 59.a).

Enligt motiven till Pariskonventionen är en skada att betrakta som alltför avlägsen om t.ex. en leverantör som levererar fiskeutrustning till en fiskare begär ersättning för den förlust som leverantören lider till följd av att inte längre kunna leverera till fiskaren (OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 60.b). Bestämmelsen kan däremot ligga till grund för en fiskarens krav på ersättning om denne är beroende av fisket i ett vattenområde som förorenats med radioaktiva ämnen och därför inte kan sälja sin fisk. En sådan skada kan inte betraktas som en sakskada. Eftersom fiskaren inte äger fisken har han inte drabbats av en sakskada.

Ett annat typfall enligt motiven är att en hotellägare kan få ersättning för inkomstförlust till följd av en radiologisk olycka som kontaminerar en strand endast om hotellägaren kan visa att det finns ett geografiskt samband mellan hotellet och den skadade miljön och att hotellverksamheten bygger på att gästerna har möjlighet att använda stranden (OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 60.a och 60.b).

Avsikten är vidare att ersättning inte ska betalas för skada som orsakats enbart av rykten ("rumour damage", OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 60.b). Hotellägaren har inte rätt till ersättning om hotellets gäster avbokat sin vistelse på hotellet eller stannar hemma enbart på grund av ryktesspridningar om att stranden blivit kontaminerad till följd av en radiologisk olycka men faktiskt inte förorenats. I ett sådant fall brister redan de objektiva förutsättningarna för ersättningsrätten eftersom det inte föreligger någon skada på miljön. Dessutom är förlusten därmed inte orsakad av olyckan.

Med hänsyn till att det svenska atomskadebegreppet har getts en tämligen vid tillämpning genom uttalandena i förarbetena är det något osäkert om den nya konventionsregleringen innebär att det nuvarande svenska atomskadebegreppet utvidgas i detta hänseende. Skadebegreppet omfattar "alla slags skador utan någon angiven begränsning". Det är dock inte troligt att lagstiftaren avsett att domstolarna skulle vara beredda att godta krav om ersättning utöver vad som gäller med stöd av allmänna skadeståndsrättsliga regler.

I svensk rätt har enligt den allmänna skadeståndsrättsliga regleringen frågan om i vilken utsträckning ersättning kan medges för ren förmögen-

hetskada – utöver när sådan skada vållats genom brott – överlämnats till rättstillämpningen. Den begränsade rättspraxis som finns ger ingen entydig vägledning. Bilden kompliceras av att det enligt allmänna rättsgrundsatser endast är den som omedelbart drabbats av en person- eller sakskada eller en förmögenhetsskada som är berättigad till ersättning för skadan. Detta följer av den allmänna principen om s.k. tredjemansskador och att indirekta förluster inte utgör en ren förmögenhetsskada. Högsta domstolen har i ett avgörande konstaterat att det inte är att betrakta som en ersättningsgill förlust om en förmögenhetsförlust inte utgör en följdskada till en sakskada som drabbat samma skadelidande. Omständigheterna i målet var sådana att ett företags produkter skadats sedan en elkabel grävts av. Skadan på kabeln hade vållats av en tredje person och resulterade i att ett företags produktion helt avstannade på grund av ett längre strömavbrott. Företaget fick ersättning för vissa saksador som strömavbrottet orsakade, men inte för ekonomisk förlust till följd av driftstoppet.

Det kan vidare konstateras att med stöd av svensk rätt skulle den hotellägare, som lidit en ekonomisk förlust sedan en badstrand förorenats och gästerna avbokar sin hotellvistelse, som huvudregel inte ha rätt till ersättning om hotellägaren inte har en mer kvalificerad rätt till området (t.ex. nyttjande- eller servitutsrätt). Möjligheten att få ersättning för en ekonomisk förlust som är hänförlig till brukandet av ett skadat område enligt allemansrätten är starkt begränsad (Bertil Bengtsson m.fl., Miljöbalken – En kommentar, s. 32:9).

För att svensk rätt fullt ut ska uppfylla den reviderade Pariskonventionen bör det i lagen införas en motsvarande precisering av den aktuella skadetyper. Som ersättningsgill skada bör även avses inkomstförlust som i annat fall direkt har orsakats av skada på ett ekonomiskt intresse knutet till miljön till följd av att miljön i betydande mån försämrats.

I denna del kommer regleringen av vad som är ersättningsgill skada i mycket att likna vad som är ersättningsgill skada vid oljeutsläpp från fartyg enligt 10 kap. 1 § sjölagen (1994:1009). Den konventionsreglering som sjölagens bestämmelser bygger på och den praxis som utvecklats inom de internationella oljeskadefonderna har utgjort en viktig källa vid revisionsarbetet av konventionerna på atomansvarighetsområdet.

Oljeskadefonderna har ansetts i många fall ha godtagit krav på ersättning för ren förmögenhetsskada som inte skulle ha godtagits av de nationella domstolarna (jfr Måns Jacobsson, Ren förmögenhetsskada i internationellt perspektiv, Festskrift till Ulf K. Nordenson, s. 232 f.). För att en ren förmögenhetsskada ska berättiga till ersättning i och för sig, har oljeskadefonderna slagit fast att det måste finnas ett rimligt samband mellan den påstådda ekonomiska skadan och kontamineringen (“a reasonable degree of proximity”). Detta innebär att ett ersättningsanspråk inte kan godtas enbart på den grunden att skadan inte skulle ha uppkommit om inte olyckan hade inträffat.

För att bedöma om det finns ett tillräckligt samband mellan den ekonomiska förlusten och olyckan har det i internationella oljeskadefondernas praxis utvecklats ett antal kriterier som ligger till grund för bedömningen. Av betydelse är den geografiska närheten mellan den skadelidandes verksamhet och föroreningen, i vilken utsträckning den skadelidandes verksamhet var beroende av den förorenade naturresursen, i vilken utsträckning den skadelidande hade alternativa leveransmöjligheter och i vilken

utsträckning den skadelidandes näringsverksamhet var en integrerad del av det oljeförorenade områdets ekonomi.

De internationella oljeskadefonderna tar också hänsyn till i vilken utsträckning den skadelidande hade möjlighet att minska sin förlust, vilket för övrigt också är fallet enligt svensk rätt (Internationella oljeskadefondernas årsberättelse för 2004, s. 81). Med utgångspunkt i dessa kriterier har de internationella oljeskadefonderna beviljat ersättning för ren förmögenhetsskada som består i förlorad inkomst för hotellägare, livsmedelshandlare, fiskare m.fl. Däremot har fonderna avslagit ersättningsanspråk från näringsidkare som t.ex. haft som verksamhet att försörja andra näringsidkare med olika varor och tjänster som i sin tur tillhandahållits turister och andra konsumenter. Den typen av ersättningsanspråk har inte ansetts uppfylla kravet på rimlig närhet mellan föroreningen och skadan (Internationella oljeskadefondernas årsberättelse för 2004, s. 82 ff.).

De kriterier för ersättning som oljeskadefonderna antagit har på det hela taget accepterats av domstolarna i konventionsstaterna. Det är inte möjligt att dra några bestämda slutsatser om vilken betydelse som oljeskadefondernas praxis kan komma att få på de svenska domstolarnas syn på avgränsningen av atomskadebegreppet när det gäller ersättning för ren förmögenhetsskada som orsakats av att miljön försämrats i betydande mån. Men det framstår som naturligt att söka någon ledning i oljeskadefondernas verksamhet. Det beror på att skadebegreppet och skadorna är relativt lika och att den praxis som utvecklats på området har fått god acceptans i konventionsstaternas domstolar. Under alla förhållanden bör oljeskadefondernas rättstillämpningar utgöra viktiga tolkningsdata eftersom det av motiven till det ändrade atomskadebegreppet uttryckligen anges att skadebegreppet i ansvarighets- och fondkonventionen tjänat som förebild.

Flera frågor återstår att besvara i rättstillämpningen, bl.a. vad som avses med att miljön försämrats i betydande mån. Även när det gäller sådana frågor kan oljeskadefondernas praxis komma att få betydelse, låt vara att skadebegreppet inte är helt överensstämmande. Regleringen om allvarliga miljöskador i 10 kap. miljöbalken, som införts för att genomföra EU:s miljöansvarsdirektiv, bör också ge vägledning.

Kostnader för rimliga återställandeåtgärder

Pariskonventionen har inte ansetts ge rätt till ersättning för kostnader för åtgärder som annan än den enskilde fastighetsägaren eller det allmänna har vidtagit i syfte att återställa miljön. Även om skadebegreppets närmare omfattning har avgränsats i de nationella rättsordningarna, kan det hävdas att en skadad miljö inte i sig utgör en sakskada och att kostnader som hänför sig till åtgärder för att återställa miljön därför inte omfattas av konventionens nuvarande skadebegrepp (Håkan Rustand, *Updating the concept of damage*, OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Helsinki Symposium 1993, s. 218 ff.).

Enligt den reviderade Pariskonventionen betalas ersättning för kostnader för åtgärder som vidtagits eller ska vidtas för att återställa en miljö som skadats till följd av en radiologisk olycka, om försämringen av miljön inte är obetydlig och inte är att betrakta som en sakskada. Bestämmelsen får anses innebära att ersättning utgår i fall då miljön har påver-

kats mer påtagligt (jfr ändringsprotokollet, punkt B, vii.4). Skadan utgör närmast ett grännsfall mellan sakskada och ren förmögenhetsskada som inte är relaterad till att en sakskada har uppkommit.

Det är inte enkelt att fastställa i vilken utsträckning negativa fysiska förändringar som drabbar naturen är att bedöma som sakskada. Det rör sig i huvudsak om skador på miljön utifrån det allmännas intressen snarare än enskilda intressen (jfr Bertil Bengtsson, Miljöbalkens återverkningar, 2001, s. 167 ff.). Bestämmelsen kan närmast aktualiseras vid ekologiska skador, dvs. om miljön allmänt påverkas negativt av en olycka. Kostnader kan t.ex. uppkomma för att ta bort ett förorenat sand- eller jordlager. Eftersom åtgärder för att återställa en skadad miljö kan kvantifieras och går att ekonomiskt fastställa kan skadan också fastställas. Det kan också vara av betydelse om den skadade miljön har ett rekreativvärde för allmänheten.

Reglerna om miljöskador i 10 kap. miljöbalken bör kunna ge viss ledning i fråga om vilka åtgärder som kan falla in under konventionens ersättningsregel (artikel 4.4 och bilaga V). Reglerna i 10 kap. bygger delvis på EU:s miljöansvarsdirektiv, som dock inte är tillämpligt på skador till följd av en radiologisk olycka (Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador, EUT L 143, 30.4.2004, s. 56, Celex 32004L0035, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG, EUT L 102, 11.4.2006, s. 15, Celex 32006L0021).

I bilaga II till miljöansvarsdirektivet finns regler om avhjälpande av miljöskador, bl.a. skador på vatten och på skyddade arter eller naturliga livsmiljöer. För att avhjälpa skador på mark ska enligt direktivet nödvändiga åtgärder vidtas för att minst se till att de förorenade ämnena avlägsnas, kontrolleras, innesluts eller minskas så att den förorenade marken, med hänsyn till dess nuvarande användning eller den vid tidpunkten för skadan godkända framtida användningen, inte längre utgör någon betydande risk för att människors hälsa påverkas negativt (bilaga II, punkten 2).

Miljöansvarsdirektivet genomförs i svensk rätt i huvudsak med nya bestämmelser om allvarliga miljöskador i 10 kap. miljöbalken (prop. 2006/07:95). Med stöd av ett bemyndigande i 10 kap. får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av vad som är en allvarlig miljöskada och vilka åtgärder för avhjälpande som ska vidtas i händelse av en sådan skada. De föreskrifter som meddelas kan ge viss ledning vid tillämpningen av de nya regler i Pariskonventionen som nu diskuteras.

I den reviderade Pariskonventionen anges att med återställandeåtgärder avses skäligen åtgärder som syftar till att återställa skadade eller förstörda delar av miljön eller att införa, om detta är rimligt, en motsvarighet till dessa delar i miljön. Det framgår av bestämmelsen att de åtgärder som kan krävas ska vara skäligen. En allmän skälighetsavvägning ska alltså göras av återställandeåtgärderna. Vid bedömningen bör samtliga omständigheter beaktas, såsom t.ex. behovet av åtgärderna och om åtgärderna är ändamålsenliga och lämpliga utifrån ett vetenskapligt och tekniskt synsätt. Åtgärderna bör vara proportionerliga (OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 59.b).

Av bestämmelsen torde framgå att man, i stället för att kräva att den skadade miljön återställs till just det skick och med det innehåll som miljön hade innan skadan inträffade, får kräva åtgärder i form av utsättning av andra arter på samma plats eller, möjligen, kompenserande åtgärder på en annan plats. Liknande regler om kompensation finns i EU:s miljöansvarsdirektiv.

Bestämmelsen förutsätter att åtgärderna godkänts av de behöriga myndigheterna i den stat där de vidtagits eller ska vidtas. Ett godkännande ska alltså inhämtas innan åtgärderna vidtas. Strålsäkerhetsmyndigheten bör vara lämpat att handha den uppgiften.

Den nationella domstol som är behörig att pröva ersättningsfrågan i händelse av att det tvistas om ersättningen avgör de närmare avgränsningsfrågorna och vem som ska ha rätt att vidta återställandeåtgärder. Denna bedömning måste rimligen göras i efterhand med utgångspunkt i hur situationen tedde sig när återställandeåtgärderna beslutades. Frågor rörande den närmare bedömningen och rättsliga betydelsen av vidtagna åtgärder och myndigheternas tillstånd har emellertid inte kommenterats särskilt i motiven till de reviderade Paris- och Wienkonventionerna. Det ankommer därmed på den nationella domstolen, som tillämpar regeln, att vid behov ta ställning till t.ex. vilken rättslig betydelse som ska tilläggas en myndighets tillstånd och om en åtgärd som utförts enligt en myndighets beslut alltid ska vara ersättningsgrundande.

Det kan vara staten som får vidta återställandeåtgärderna och därför själv får begära ersättning för sina kostnader. Åtgärderna kan också beröra privata intressen och ersättning begäras av privatpersoner. Av intresse är vidare vissa skador av indirekt natur som kan inträffa vid störningar i miljön. Om mark eller vatten förorenas kan detta drabba även personer som med stöd av allemansrätten utnyttjar området utan att varken äga området eller ha särskilda rättigheter till detta. Om en badstrand blir oanvändbar, kan närboende sommarstugeägare lida en skada som ofta kan värderas ekonomiskt på så sätt att stugan blir mindre värd utan tillgång till bad. Däremot kanske miljöns förfullning och utarmning inte betyder lika mycket för en fastighet som bara används för skogsbruk. Det kan dock innebära att ett rekreativvärde går förlorat.

Även i fråga om den nu behandlade ersättningsregeln kan viss ledning hämtas från det internationella oljeskadeområdet och reglerna i 10 kap. sjölagen (1994:1009). I oljeskadefondernas praxis finns flera exempel på att ersättning betalats för en rad olika åtgärder för att återställa skadad miljö. Det har gällt bl.a. frågan om staten kan begära ersättning för sanering av förorenade stränder, avlägsnande av olja från havet, rengöring av skadade fåglar och andra åtgärder som syftar till att återupprätta ekosystemet.

Enligt svensk rätt anses kostnader som det allmänna eller en enskild fastighetsägare haft för att återställa en skadad miljö kunna ersättas med stöd av reglerna om miljöskador i 32 kap. miljöbalken (Bertil Bengtsson m.fl., Miljöbalken – En kommentar, del II, s. 32:10). Dessa regler gäller dock inte för bl.a. skador som har orsakats av joniserande strålning, dvs. strålning från radioaktiva ämnen, röntgenstrålning och därmed likartad strålning (32 kap. 2 § miljöbalken, Bertil Bengtsson m.fl., a.a., s. 32:33). Reglerna i 32 kap. miljöbalken är alltså inte tillämpliga på skador som uppkommit till följd av en radiologisk olycka.

Det är något osäkert i vilken mån det gällande atomskadebegreppet i 1 § atomansvarighetslagen kan anses medge ersättning för kostnader som annan än ägaren eller nyttjanderättshavaren till det förorenade området haft för att återställa miljöskador. Visserligen kan det hävdas att atomskadebegreppet varit avsett att omfatta alla sådana skador som vid tillkomsten av lagen ansågs ersättningsgilla. Detta skulle närmast tala för att det finns ett visst utrymme för att återställandekostnader skulle omfattas av begreppet eftersom denna typ av ersättning redan tidigare, innan den samlade regleringen i 32 kap. miljöbalken tillkom, kunde medges för kostnader för att återställa en skadad miljö (Jan Hellner och Svante Johansson, Skadeståndsrätt, 2000, s. 334). Möjligen skulle också kunna hävdas att kostnader för att återställa skadad miljö företer vissa likheter med reparationskostnader avseende en skadad sak (jfr 5 kap. 7 § skadeståndslagen). Det som nu anförs kan dock inte läggas till grund för några säkra slutsatser i fråga om att den nuvarande svenska regleringen omfattar också ersättning för sådana återställandeåtgärder som inte är att betrakta som sakskada.

Även skyldigheten att avhjälpa föroreningsskador enligt 2 kap. 8 § och 10 kap. miljöbalken bör uppmärksammas, eftersom den skyldigheten kan inrymma kostnader för att återställa en miljöskada. Det bör vara möjligt att åberopa denna reglering beträffande kostnad för att återställa miljöskada i omgivningen (Bertil Bengtsson m.fl., Miljöbalken – En kommentar, del II, s. 32:10 f.). Regleringen är avsedd att ge uttryck för den allmänna principen att förorenaren ska betala. Reglerna i 10 kap. miljöbalken avser ansvaret mot det allmänna. Något civilrättsligt ansvar följer inte av 10 kap. När det gäller miljöskador i omgivningen finns därutöver regler om skadeståndsansvar i 32 kap.

Eftersom den närmare avgränsningen av ersättningsregeln är otydlig påverkas möjligheten att teckna ansvarsförsäkring för denna typ av skada. Försäkringsbranschen anser att begreppet är osäkert och därmed inte möjligt att beräkna. Försäkringsbranschen, både nationellt och internationellt, har hittills anfört att den aktuella skadetyper inte kan omfattas av ansvarsförsäkringen. Försäkringsgivarna har framhållit vikten av att skadebegreppet preciseras och att det ställs upp riktlinjer för hur skadan ska bedömas. Detta är dock inte möjligt att göra på förhand utan blir ytterst en fråga för rättstillämpningen. Utvecklingen på miljöskadområdet, bl.a. utifrån EU:s miljöansvarsdirektiv, kan dock leda till metoder för hantering av miljöskador som innebär att försäkringsbranschen senare öppnar för möjligheten att teckna ansvarsförsäkring även i denna del.

För att ersättning ska betalas krävs att återställandeåtgärderna verkliga har vidtagits eller ska vidtas. Avsikten är att förhindra spekulativa eller teoretiska krav på ersättning.

Oavsett hur man ser på nu redovisade avgränsningsfrågor finns det anledning att utforma lagtexten så att det uttryckligen framgår att återställandeåtgärder i rimlig utsträckning omfattas av skadebegreppet.

Kostnader för rimliga förebyggande åtgärder

När det nya skadebegreppet i Pariskonventionen utformades ansågs det naturligt att ersättning skulle kunna medges för sådana kostnader som

uppkommit när åtgärder vidtagits för att förebygga eller begränsa skadan. En sådan reglering skulle kunna uppmuntra till förebyggande åtgärder.

Med förebyggande åtgärder avses i den reviderade Pariskonventionen rimliga åtgärder som vidtagits efter en radiologisk olycka, eller en händelse som ger upphov till en allvarlig och omedelbar fara för atomskada, i syfte att förhindra en atomskada och som vidtas med de tillstånd från behörig myndighet som krävs enligt lagstiftningen i den stat där åtgärderna vidtog. I ändringsprotokollet anges också vad som avses med rimliga åtgärder. Hit hör åtgärder som med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet framstår som ändamålsenliga och väl avvägda. Vid den bedömningen ska den behöriga domstolen ta hänsyn till bl.a. att åtgärderna ska vara rimliga med hänsyn till skadans art och omfattning eller risken för atomskada, hur verksam åtgärden kan förväntas bli och med beaktande av relevant vetenskaplig och teknisk sakkunskap (tilläggsprotokollet, punkten B, artikel 1.a.x). Omständigheterna vid tidpunkten för beslutet att vidta åtgärderna kan sägas vara avgörande.

Den nationella domstol som är behörig att pröva en eventuell tvist får bestämma den närmare innebörden av bestämmelsen. Om myndigheterna i en stat har fattat beslut om att evakuera människor så är det den behöriga domstolen som avgör om ersättning ska medges (OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 62.c). En sådan åtgärd skulle troligen omfattas av bestämmelsen. Om lagen i domstolslandet förutsätter att behöriga myndigheter godkänner åtgärden innan den vidtas, kan ersättning med stöd av bestämmelsen endast betalas om nödvändiga tillstånd finns och de vidtagna åtgärderna stämmer överens med tillståndet.

Att på egen hand flytta till en annan ort och begära ersättning för evakuering – som i några fall skedde i samband med olyckan vid den amerikanska anläggningen Three Mile Island – bör inte vara en sådan rimlig åtgärd som ska ersättas med stöd av bestämmelsen (Torben Melchior, The definition of nuclear damage, Colloquium 11 February 2004, s. 6).

Åtgärder som vidtagits sedan ett varningssystem aktiverats utan att någon olycka inträffat eller risk för olycka förelegat, dvs. ett falskt alarm, är enligt konventionens motiv inte tänkta att vara ersättningsgilla.

Däremot bör ersättning ges för kostnader för jodtabletter eller slakt av livdjur som sker för att förhindra spridning av radioaktivitet.

Också på oljeansvarighetsområdet finns bestämmelser om ersättning för förebyggande åtgärder. Enligt 10 kap. 1 § sjölagen (1994:1009) är kostnader för sådana åtgärder ersättningsberättigade om åtgärderna har varit skäligen påkallade för att förhindra eller begränsa en oljeskada och om de har vidtagits efter det att en oljeolycka har inträffat. De internationella oljeskadefonderna har tagit ställning till ett stort antal anspråk av detta slag. Exempel på åtgärder som hör hit är kostnader för att anskaffa och lägga ut s.k. bommar för att hindra att olja flyter iland. Ett annat exempel är att olja läktras över från ett grundstött fartyg till andra fartyg (prop. 1973:140 s. 52).

För att säkert uppfylla kraven i den reviderade Pariskonventionen bör den svenska lagen innehålla en bestämmelse som anger att ”radiologisk skada” även omfattar kostnader för förebyggande åtgärder och vad som avses med sådana åtgärder.

Sammanfattning av förslagen

Lagens skadebegrepp bör uttryckligen omfatta de olika skadetyper som anges i den reviderade Pariskonventionen. En sådan precisering behövs för att svensk rätt fullt ut ska stämma överens med konventionsregleringen. Lagbestämmelserna bör nära ansluta till konventionstexten i denna del, trots att vissa typer av skador enligt svensk rätt redan ingår i andra skadetyper. På så sätt skapas en samlad reglering av vilka skador som ersätts vid en radiologisk olycka.

11.1.4 Kärnteknisk anläggning

Regeringens förslag: Med kärnteknisk anläggning avses

1. en kärnreaktor som inte har infogats i ett fartyg eller annat transportmedel för att användas som kraftkälla för transportmedlet,
2. en anläggning för utvinning, framställning, hantering eller bearbetning av kärnämne,
3. en anläggning för hantering eller bearbetning av kärnavfall,
4. en anläggning för slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall,
5. en anläggning för förvaring eller lagring av kärnämne eller kärnavfall, om anläggningen inte är avsedd endast för tillfällig förvaring under transport,
6. en kärnreaktor eller annan kärnteknisk anläggning som avvecklas, och
7. en annan anläggning där det finns kärnämne eller kärnavfall och som enligt föreskrifter meddelade med stöd av denna lag ska anses vara en kärnteknisk anläggning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att anläggningar där det finns kärnämne eller kärnavfall ska anses vara kärntekniska anläggningar enligt lagen.

Atomansvarsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Enligt *Kungliga Tekniska högskolan* täcker begreppen kärnreaktor och kärnteknisk anläggning i huvudsak in de anläggningar som i dag finns i Sverige på det kärntekniska området. Högskolan anser dock att de förslagna definitionerna är för smala för att täcka in vissa anläggningar som finns i andra delar av världen, t.ex. faller underkritiska reaktorer och fusionsreaktorer utanför båda definitionerna. Begreppet kärnreaktor bör enligt högskolan antingen ändras eller utökas, alternativt bör nya begrepp införas. *Barsebäck Kraft Aktiebolag* har anfört att författningsförslaget inte behandlar Pariskonventionens uttryck ”en kärnteknisk anläggning som har avvecklats”, utan förslaget begränsas till ”en kärnteknisk anläggning som är under avveckling”. Begränsningen är enligt bolaget en rimlig tolkning av konventionen eftersom ansvaret inte rimligen kan kvarstå för evigt.

Skälen för regeringens förslag: Vad som omfattas av begreppet atomanläggning, utöver en atomreaktor, har varit föremål för flera tolkningar genom åren. OECD:s kärnenergiorgan (Nuclear Energy Agency, NEA) har försökt klargöra begreppets närmare innebörd och vilka typer av anläggningar som ska omfattas. I ett första beslut har styorkommittén

angett att begreppet atomanläggning, förutom reaktorer, omfattar alla anläggningar som används för slutförvaring av atomsubstanser, dvs. främst kärnavfallsanläggningar, även intill det att anläggningarna stängs (beslut 1984-04-11, NE/M/87.1).

I en andra tolkning har styrkommittén förklarat att begreppet också omfattar reaktorer, fabriker och anläggningar som är under avveckling intill dess att strålningen underskrider vissa gränsvärden som anges i en bilaga till styrkommitténs beslut (beslut 1990-04-20, NE/M/90.1, se OECD/NEA, Decisions, recommendations, interpretations, Paris 1990, bilaga i annex III).

I ändringsprotokollet till Pariskonventionen finns en ny definition av begreppet atomanläggning som innebär att begreppet stämmer överens med styrkommitténs uttalanden. Den nya definitionen beaktar dock inte kommitténs beslut om att konventionsstaterna får undanta anläggningar som är under avveckling från konventionens tillämpningsområde när särskilda gränsvärden som styrkommittén ställt upp och som återges i en bilaga till beslutet är uppfyllda.

Definitionen av begreppet atomanläggning i svensk rätt behöver ändras för att stämma överens med den reviderade Pariskonventionen. Begreppet bör preciseras och uttryckligen uppta även kärnreaktor, fabrik eller anläggning som är under avveckling eller som har avvecklats. Det nya begreppet bör uttryckligen omfatta även anläggningar som används för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall ända fram till dess att anläggningarna permanent har stängts.

Även sedan ändringsprotokollet har trätt i kraft är det möjligt för en stat att under vissa förutsättningar besluta att en anläggning som är under avveckling inte ska omfattas av konventionen. Sedan vissa gränsvärden underskridits kan staten anmäla till OECD:s generalsekreterare, dvs. Pariskonventionens depositarie, att anläggningen ska undantas från Pariskonventionens (och därmed även tilläggskonventionens) tillämpningsområde. En motsvarande nationell reglering saknas. Regeringen bör få meddela föreskrifter om att en kärnteknisk anläggning som är under avveckling eller rivning får undantas från lagens tillämpningsområde.

11.2 Tillämpningsområdet

11.2.1 Pariskonventionen

Gällande regler

Pariskonventionen är enligt dess nuvarande lydelse tillämplig på atomolyckor som inträffar och atomskada som uppkommer inom konventionsstaternas territorier. Det geografiska tillämpningsområdet har modifierats genom två rekommendationer av styrkommittén för OECD:s kärnenergiorgan (Nuclear Energy Agency, NEA, rekommendationer NE/M/68.1 och NE/M/71.1). Den första rekommendationen från 1968 anger att konventionen bör tillämpas så att den också täcker atomskador som inträffar eller uppkommer på eller över det fria havet. Den andra rekommendationen från 1971 består i en anvisning om att konventionen ska tillämpas också på atomskada som uppkommer i en konventionsstat,

på det fria havet eller ombord på ett fartyg registrerat i en konventionsstat även om atomolyckan inträffar i ett land som inte är konventionsstat.

Huvudprincipen är alltså att anläggningshavarens ansvar endast gäller en olycka som har inträffat i en konventionsstat eller på eller över det fria havet och som ger upphov till skador i en konventionsstat eller på eller över det fria havet. En konventionsstat får dock i sin nationella reglering utsträcka ansvarigheten till att täcka skador även i länder som inte är konventionsstater.

Atomansvarighetslagens tillämpningsområde framgår av 3 §, som tar sin utgångspunkt i Pariskonventionens huvudregel. I 3 § första stycket anges att lagen inte är tillämplig på atomskada till följd av en atomolycka som inträffar i ett land som inte är konventionsstat. Det innebär motsatsvis bl.a. att lagen är tillämplig på olyckor som inträffar på svenskt territorium eller på eller över det fria havet. Av 3 § andra stycket följer att innehavaren av en anläggning i Sverige är ansvarig även för skador i länder som inte är konventionsstater om den skadevällande olyckan har inträffat i Sverige. Bestämmelsen har sin grund närmast i ett folkrättsligt grannelagsansvar (prop. 1968:25 s. 86 f.). Bestämmelsen har betydelse för skada som uppkommer i exempelvis Estland och Ryssland, som båda är parter till Wienkonventionen, men inte Pariskonventionen.

Ansvar för skador även i länder som inte är konventionsstater gäller som huvudregel endast om den radiologiska olyckan anses ha inträffat här i landet eller om olyckan i ett transportfall kan knytas till innehavaren av en anläggning i Sverige.

Enligt 3 § tredje stycket är det möjligt att begränsa skyldigheten för anläggningshavaren att ersätta skada som uppkommer i ett land som inte är konventionsstat. Regeringen får med tillämpning av den s.k. reciprocitetsprincipen besluta att ersättning ska betalas i Sverige endast i den omfattning som ersättning skulle betalas i det andra landet för radiologisk skada som uppkommer i Sverige. Något beslut med stöd av reciprocitetsprincipen har hittills inte meddelats. Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 10.8.

Den reviderade Pariskonventionen

Genom ändringsprotokollet utvidgas Pariskonventionens tillämpningsområde till att omfatta skador i en stats ekonomiska zon och, under vissa förutsättningar, skador i ett land som inte är konventionsstat.

Konventionen är numera tillämplig på skador inte bara inom en stats territorium, inbegripet dess territorialhav, utan också på skador inom en stats ekonomiska zon. Möjligheten att inrätta en ekonomisk zon följer av FN:s havsrättskonvention från 1982 (SÖ 2000:1, prop. 1995/96:140). För svensk del avgränsas detta område genom lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Den ekonomiska zonen ingår inte i Sveriges sjöterritorium. Zonen kan inte heller jämföras med det fria havet, utan kan närmast sägas sträcka ut en stats jurisdiktion avseende skyddet för den marina miljön (jfr Högsta domstolens beslut den 11 maj 2004, mål Ö 4158-02).

Ändringarna innebär vidare att konventionen också omfattar skador som uppkommer i ett land som inte är konventionsstat under förutsättning att denna

- har tillträtt Wienkonventionen och det gemensamma protokollet,
- vid tidpunkten för den radiologiska olyckan inte har någon kärnteknisk anläggning på sitt territorium eller inom den ekonomiska zonen eller motsvarande område upprättat i enlighet med internationell rätt, eller
- vid tidpunkten för olyckan har en gällande atomansvarighetslagstiftning som erbjuder ömsesidiga ersättningsförmåner och bygger på samma principer som Pariskonventionen.

En sådan stat jämföres med en konventionsstat.

Syftet med att utöka tillämpningsområdet till stater som är parter till Wienkonventionen och det gemensamma protokollet är närmast att förstärka det mål som det gemensamma protokollet avser att uppnå i fråga om att skapa en bro mellan Paris- och Wienkonventionerna. Ett annat syfte med att låta fler stater omfattas av konventionens bestämmelser är att stärka skyddet för eventuella skadelidande i stater, exempelvis Österrike, som inte själva kan åstadkomma någon risk för radiologisk skada eftersom kärntekniska anläggningar saknas på territoriet, men som kan lida skada till följd av en olycka utanför det egna territoriet.

Den reviderade Pariskonventionen innebär i praktiken att tillämpningsområdet sträcks ut till att omfatta radiologiska olyckor oavsett var dessa inträffat, men med ett undantag. Undantaget avser stater som inte är konventionsstater och inte har kärntekniska anläggningar på sitt territorium, men som inte har en ansvarslagstiftning som erbjuder ömsesidiga ersättningsförmåner och bygger på samma principer som Pariskonventionen.

11.2.2 Tilläggskonventionen

Tillämpningsområdet för Paris- och tilläggskonventionen har tidigare i huvudsak stämt överens, även om det med stöd av Pariskonventionen har varit möjligt för en stat att utvidga konventionens tillämpningsområde genom bestämmelser i nationell rätt.

De medel som tillhandahålls med stöd av de andra och tredje stegen i tilläggskonventionen består i princip av statsmedel (i den mån det andra steget inte konsumerats på grund av att anläggningshavarens ansvar satts högre än referensbeloppet). Konventionsstaterna har därför ansett att konventionen endast bör gälla för skadelidande i konventionsstaterna. Detta synsätt lever kvar i den reviderade tilläggskonventionen. Även i fortsättningen kan ersättning enligt konventionen inte betalas till skadelidande i ett land som inte är konventionsstat. Tillämpningsområdet för tilläggskonventionen blir därmed snävare än det som gäller Pariskonventionen.

Tilläggskonventionens tillämpningsområde framgår av dess artikel 2. Dessa bestämmelser har införlivats med svensk rätt genom 29 § atomansvarighetslagen.

Genom ändringsprotokollet utvidgas tilläggskonventionens tillämpningsområde, men inte i samma utsträckning som Pariskonventionens. Ändringarna innebär i huvudsak att även konventionsstaternas ekonomiska zoner omfattas av tillämpningsområdet.

Tilläggskonventionen är numera tillämplig på radiologisk skada som inträffar

- på en konventionsstats territorium,
- inom eller ovanför en konventionsstats havsområden, oavsett om staten är ansluten till tilläggskonventionen, om skadan inträffat ombord på ett fartyg som seglar under en konventionsstats flagg, inträffat ombord på ett luftfartyg registrerat i en konventionsstat, inträffat på en konstgjord ö, anläggning eller konstruktion som omfattas av en konventionsstats jurisdiktion, eller tillfogas en medborgare i Sverige eller annan konventionsstat, eller

- inom eller ovanför en konventionsstats exklusiva ekonomiska zon eller på en sådan stats kontinentalsockel i samband med utvinning eller forskning av naturtillgångar inom den ekonomiska zonen eller på en sådan kontinentalsockel.

Av tillämpningsområdet följer bl.a. att en radiologisk skada ombord på ett fartyg ersätts oavsett vilken stats flagga fartyget seglar under om olyckan sker när fartyget seglar i en konventionsstats exklusiva ekonomiska zon i samband med utvinnande eller upptäckt av naturtillgångar.

11.2.3 Utvidgat tillämpningsområde

Regeringens förslag: Lagens tillämpningsområde utvidgas genom att det utgår från platsen där skadan uppkommer i stället för platsen för den radiologiska olyckan. Tillämpningsområdet utvidgas även i fråga om det gemensamma statsansvaret enligt tilläggskonventionen.

Atomansvarsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Redogörelsen i avsnitt 11.1.3 visar att atomansvarighetslagens tillämpningsområde är snävare än den reviderade Pariskonventionens. Detta hänger samman med att lagen tar sin utgångspunkt i platsen för olyckan. Den reviderade konventionen utgår däremot från platsen för skadan.

Reglerna om tillämpningsområdet bör ändras så att de fullt ut stämmer överens med Pariskonventionens utvidgade tillämpningsområde. Den nya regleringen bör utformas så att den utgår från platsen för skadans uppkomst i stället för platsen för olyckan, dvs. att det ska vara en olycka som har inträffat i en konventionsstat.

Reglerna om tillämpningsområdet i fall där den radiologiska skadan har uppkommit i en stat som inte är konventionsstat bör utformas så att de uttryckligen omfattar också skador som uppkommer i en stat som har tillträtt Wienkonventionen och det gemensamma protokollet.

Anläggningshavaren bör vara ansvarig för skador även i fall där en radiologisk olycka inträffar i en kärnteknisk anläggning som är belägen i Sverige eller en annan stat ansluten till Pariskonventionen och olyckan orsakar skador på t.ex. personer eller egendom i en stat ansluten till Wienkonventionen och det gemensamma protokollet.

För att lagen utan särskilda regler i fråga om tillämpningsområdet ska kunna sträckas ut till stater anslutna till Wienkonventionen och det gemensamma protokollet, behöver begreppet konventionsstat utvidgas

till att också omfatta dessa stater. En sådan ändring påverkar dock ansvaret även vid transporter. Detta kan få oönskade konsekvenser eftersom det inom OECD/NEA:s permanenta kommitté för kärnenergilagstiftning (Nuclear Law Committee) har kunnat konstateras att det råder delade meningar om tolkningen av det gemensamma protokollet och om detta innebär att skillnaden mellan konventionsstat och icke-konventionsstat helt överges. Med hänsyn till detta bör det, som utredningen förordat, uttryckligen anges att lagens tillämpningsområde omfattar också stater som har tillträtt Wienkonventionen och det gemensamma protokollet.

Det bör vidare framgå att lagen är tillämplig på radiologiska skador som uppkommer i en stat som saknar kärntekniska anläggningar på sitt territorium eller inom den ekonomiska zonen eller annan maritim zon, samt i förhållande till en stat som har en lagstiftning som erbjuder motsvarande ersättningsförmåner och bygger på samma principer som Paris- och tilläggskonventionen.

Reglerna bör ändras med anledning av det utvidgade tillämpningsområdet för tilläggskonventionen. Ersättning bör betalas gemensamt av de stater som är anslutna till tilläggskonventionen under förutsättning att

1. den ansvarige anläggningshavarens anläggning finns i Sverige eller annan tilläggskonventionsstat och används endast för fredliga ändamål,

2. ersättningen avser en skada som uppkommer

a) i Sverige eller annan tilläggskonventionsstat,

b) i eller över marina områden utanför Sveriges eller en annan tilläggskonventionsstats territorium, om skadan uppkommer ombord på ett fartyg som seglar under en tilläggskonventionsstats flagg eller ett luftfartyg som är registrerat i en tilläggskonventionsstat, uppkommer på en konstgjord ö, anläggning eller konstruktion som omfattas av en tilläggskonventionsstats jurisdiktion eller drabbar en medborgare i Sverige eller annan tilläggskonventionsstat, eller

c) i eller över den ekonomiska zonen eller på den kontinentalsockeln som hör till Sverige eller annan tilläggskonventionsstat, om skadan uppkommer i samband med utvinning eller forskning av naturtillgångar inom den ekonomiska zonen eller på kontinentalsockeln

3. svensk domstol är behörig att pröva ersättningsanspråket.

11.3 Ansvaret vid transporter

Regeringens förslag: I de fall som en anläggningshavare genom ett avtal får överta ansvaret för en transport av kärnämne eller kärnavfall från en annan anläggningshavare ska den som övertar ansvaret ha ett direkt ekonomiskt intresse i de kärnämnen eller det kärnavfall som transporteras.

Atomansvarsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet instanser har inte berört frågan. *Greenpeace* har anfört att regler om transporter regelbundet behöver ses över med hänsyn till de nya mönstren vid transport av radioaktivt material där stater som inte skrivit under icke-spridningsavtalet är involverade.

Skälen för regeringens förslag: Enligt Pariskonventionen bärs ansvaret för transport av kärnämne och kärnavfall av innehavaren av den sändande anläggningen till dess att en annan anläggningshavare övertar

ansvaret enligt uttryckliga villkor i ett skriftligt avtal. Den mottagande anläggningshavaren är ansvarig från och med den tidpunkt när han eller hon enligt uttryckliga villkor i ett skriftligt avtal övertar ansvaret från innehavaren av en annan anläggning. Om en särskild avtalsbestämmelse saknas övergår ansvaret i och med att ämnet har övertagits av mottagaren. I princip råder avtalsfrihet rörande tidpunkten för ansvarets övergång mellan anläggningshavare i olika konventionsstater.

Vid transport från en anläggning i en konventionsstat till en mottagare i en stat som inte är konventionsstat gäller andra striktare regler för ansvarets övergång. Vid sådana transporter gäller avsändaransvaret till dess ämnet har lossats från det transportmedel med vilket det har anlänt till den andra staten, oavsett om ämnet dessförinnan har övertagits av mottagaren.

Pariskonventionens regler om transporter har huvudsakligen införlivats i svensk rätt med 6–7 §§ atomansvarighetslagen. När det gäller en olycka under transport av atomsubstans mellan två stater är huvudregeln enligt 6 § ett avsändaransvar som i princip innebär att den avsändande anläggningshavarens ansvar även gäller vid transporter till en mottagare i en stat som inte är konventionsstat, även om ansvaret då upphör när atomsubstansen kommer till den staten.

Om transporten sker mellan anläggningar inom konventionsstaternas territorier finns det en möjlighet för avsändaren av atomsubstansen och mottagande anläggningshavare att skriftligen avtala om att ansvaret vid en viss tidpunkt ska övergå på mottagaren. En transport till en operatör i en stat ansluten till Pariskonventionen kan alltså ske under det villkoret att operatören i mottagarlandet är ansvarig även för den del av transporten som sker över avsändarlandets territorier. Detta är inte möjligt vid en transport från en stat som inte är konventionsstat. Om något sådant avtal inte har träffats, övergår ansvaret på mottagaren när atomsubstansen övertagits av denne.

Av reglerna följer att de anläggningshavare som deltar i en transport mellan anläggningar skriftligen kan avtala om ansvarets övergång under förutsättning att det rör sig om transporter mellan två konventionsstater.

Under arbetet med att se över Pariskonventionen uppmärksammades staterna av bl.a. företrädare för försäkringsbranschen på att det i inte obetydlig utsträckning förekommer olika former av övervältring av ansvaret vid transporter. Avsikten är att placera ansvaret på en aktör som har ett lägre ansvarsbelopp än det som gäller för den anläggningshavare som enligt konventionens regler ansvarar för transporten.

För att undvika att avtal ingås i syfte att kringgå lagstiftningen har en ny bestämmelse införts i Pariskonventionen. I den anges att anläggningshavaren måste ha ett direkt ekonomiskt intresse i det kärnämne eller kärnavfall som är under transport för att full avtalsfrihet ska råda. Med ett direkt ekonomiskt intresse avses närmast det så kallade försäkringsbara intresset i transporten. Att en transportör får betalt för transporten anses inte som ett direkt ekonomiskt intresse.

Inom försäkringsbranschen förstås med ett försäkringsbart intresse att man på något sätt förvärvat äganderätt till egendomen och i händelse av en olycka kommer att lida ekonomisk förlust om egendomen skadas. Man kan också ha ett försäkringsbart intresse av att få försäkra sitt personliga eller organisatoriska ansvar, men inte om det rör någon annans

ansvar. Utan ett försäkringsbart intresse i den egendom som är tänkt att omfattas av försäkringen är det inte möjligt att teckna en giltig försäkring.

Ett direkt ekonomiskt intresse behöver inte med nödvändighet innebära att den som påtar sig ansvaret måste vara den som sänder eller mottar kärnämnet eller kärnavfallet. Det kan också vara ägaren till dessa som skickas runt mellan flera anläggningar (OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 39).

För att svensk rätt ska stå i överensstämmelse med ändringsprotokollet till Pariskonventionen krävs att lagen kompletteras och att den avtalsfrihet som annars råder inskränks något. I reglerna bör anges att anläggningshavaren eller transportören får överta ansvaret för en transport från en annan anläggningshavare endast om innehavaren eller transportören har ett direkt ekonomiskt intresse i de kärnämnen eller det kärnavfall som transporteras.

11.4 Undantag från det strikta ansvaret

Regeringens förslag och bedömning: En radiologisk skada som är en direkt följd av en krigshandling eller en liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror ska inte omfattas av ersättningskyldigheten enligt lagen. En skada som uppkommit till följd av en naturkatastrof bör inte längre undantas från anläggningshavarens strikta ansvar.

Atomansvarsutredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan, utom *Kungliga Tekniska högskolan* som har tillstyrkt förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Pariskonventionen och atomansvarighetslagen bygger på principen att anläggningshavaren har ett strikt ansvar för radiologiska skador som omfattas av tillämpningsområdet. Enligt artikel 9 i Pariskonventionen i dess nuvarande lydelse och 11 § atomansvarighetslagen har dock radiologiska olyckor som är en direkt följd av krigshandling eller liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror eller som orsakats av en allvarlig naturkatastrof av osedvanlig art undantagits från anläggningshavarens ansvar.

Ändringsprotokollet till Pariskonventionen innebär att det strikta ansvaret även gäller för skador orsakade av naturkatastrofer. Ändringen har sin grund i en skärpt syn på ansvaret för den som bedriver industrier som kan innefatta särskilda risker och att det förutsätts att kärntekniska anläggningar byggs så att de kan stå emot naturkatastrofer.

Säkerheten i kärntekniska anläggningar regleras i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt i Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i kärntekniska anläggningar (SSMFS 2008:1) och Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om fysiskt skydd av kärntekniska anläggningar (SSMFS 2008:12). Av 2 kap. 1 § föreskrifterna om säkerhet i kärntekniska anläggningar framgår att varje anläggning ska ha en anpassad grundkonstruktion, med flera

barriärer och ett för varje anläggning anpassat djupförsvar. Enligt 14 § Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter om konstruktion och utförande av kärnkraftsreaktorer (SSMFS 2008:17) ska en kärnkraftsreaktor vara dimensionerad för att motstå naturfenomen och andra händelser som uppkommer utanför eller inne i anläggningen och som kan leda till en radiologisk olycka.

På grund av ändringen i Pariskonventionen bör radiologisk skada som uppkommit till följd av en naturkatastrof inte längre undantas från anläggningshavarens strikta ansvar. Däremot bör som tidigare ett undantag från ersättningskyldigheten göras för skada som är en direkt följd av en krigshandling eller en liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror.

En fråga är om undantag från det strikta ansvaret på grund av terroristrisker. Det råder ett nära nog absolut undantag för terroristrisker i befintliga villkor för ansvarsförsäkringar för radiologiska olyckor.

Pariskonventionen innebär att endast sådana skador som är en direkt följd av krigshandlingar eller väpnade konflikter av internationell eller politisk karaktär undantas från anläggningshavarens ansvar. Däremot görs inte undantag för olyckor som orsakats av terroristattacker. Frågan diskuterades relativt ingående under arbetet med att revidera Pariskonventionen. Framför allt företrädare för försäkringsgivare och kärnkraftsindustrin pläderade för ett undantag i dessa fall. Resultatet av överläggningarna blev dock att något undantag för terroristhandlingar inte infördes i konventionen (OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 79–80). Sverige är därmed förhindrat att införa ett sådant undantag i svensk lag.

En fråga är hur termen terrorism närmare ska avgränsas. Någon allmängiltig definition finns inte. Gränsen mellan krigshandlingar eller väpnade konflikter å ena sidan och terrorism å andra sidan kan i någon mån betraktas som flytande. Vidare har försäkringsbranschen en egen definition av terrorism som kan användas för att konstatera om det rör sig om ett försäkringsfall.

Det kan inte uteslutas att en terroristattacker får en sådan omfattning och karaktär både i sitt utförande och organisation m.m. att den kan jämföras med sådana skadehändelser som enligt den reglering som nu redovisats medför ansvarsfrihet för anläggningshavaren. Bedömningen av detta får dock överlämnas till rättstillämpningen.

11.5 Preskription

Regeringens förslag: Rätten till ersättning enligt denna lag går förlorad om den skadelidande inte anmäler sitt anspråk eller väcker talan mot den som är ersättningsansvarig inom tre år efter det att den skadelidande fått kännedom om eller rimligen borde ha fått kännedom om skadan och vem som är ansvarig för den. För att ha rätt till ersättning måste dock talan väckas senast tio år efter den radiologiska olyckan, om anspråket avser en annan skada än personskada, eller senast trettio år efter olyckan, om anspråket avser en personskada.

Atomansvarsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Lunds universitet* har anfört att det torde vara allmänt känt att det ofta tar lång tid för strålnings-skador att utvecklas. Universitetet anser det högst tillfredsställande att juridiken nu anpassas till verkligheten i det avseendet att det föreslås en förlängd preskriptionstid för personskador. *Kungliga Tekniska högskolan (KTH)* har anfört att det i de flesta fall torde vara svårt att upp till 30 år efter exponering för radioaktivitet visa att en skada är orsakad av exponeringen. KTH har vidare ansett det problematiskt att betala ut medel så lång tid efter olyckan då det skulle innebära antingen att medel fonderas för eventuella senare utbetalningar eller att anläggningshavarens kreditbetyg under lång tid försämras på grund av risken för stora framtida utbetalningar. KTH har i stället förordat en skadeståndslösning, där alla som utsatts för strålning från radioaktivitet kan resa anspråk mot anläggningshavaren i proportion till den dos de tagit emot. KTH har anfört att kunskapsläget inom strålningsvetenskap i dag tillåter en lösning enligt föreskrifter från International Commission on Radiological Protection som är betydligt enklare än att ställa diagnos efter 30 år. *Nordiska kärnförsäkringspoolen* har uppgett att den inte har möjlighet att meddela försäkring som omfattar personskador med en preskriptionstid som överstiger 10 år. Som skäl för detta har poolen anfört bl.a. att det på affärsmässiga grunder är olämpligt att under så lång tid inte kunna avsluta räkenskaperna, att det inte är möjligt att garantera att försäkringsgivaren existerar efter 30 år och att det är förenat med stora bevisvärigheter att bedöma om en skada härrör från en olycka 30 år tidigare. Poolen har anfört att om det under samma period har inträffat en eller flera olyckor varav minst en i Sverige måste händelserna kunna separeras, vilket kan vara särskilt komplicerat om de inträffade för cirka 30 år sedan. Poolen har inte sett någon möjlighet att finna medlemmar och återförsäkringsgivare som skulle acceptera 30 års preskriptionstid.

Bakgrund

Preskriptionsreglerna i 21 § atomansvarighetslagen grundas på artikel 8 i Pariskonventionen. Huvudregeln är att skadeståndsanspråk mot en anläggningshavare preskriberas efter 10 år, räknat från dagen för den radiologiska olyckan. Om en olycka har orsakats av att atomsubstans stulits, förlorats eller övergivits före atomolyckan, gäller en yttersta tidsfrist på 20 år.

Lagen innehåller också en bestämmelse om så kallad korttidspreskription. Skadeståndsanspråk mot en anläggningshavare eller dennes försäkringsgivare måste anmälas hos anläggningshavaren inom tre år från det att den skadelidande fick eller hade bort få kännedom om skadan och vem som ansvarar för skadan. Om detta försummas går rätten till ersättning förlorad.

En fråga är från vilken tidpunkt korttidspreskriptionen ska räknas. Högsta domstolen har i ett fall som gällde tillämpning av 31 § trafikskadelagen (1975:1410) funnit att preskriptionstidens utgångspunkt i en situation då en treårig korttidspreskription gällt inte ska anses infalla tidigare än när försäkringstagaren har erhållit ett objektivt sett någorlunda säkert underlag med avseende på de faktiska förhållanden som han vill lägga till grund för sitt anspråk (NJA 2001 s. 93).

I atomansvarighetslagen finns en bestämmelse om sena skador, dvs. skador som visar sig först efter att anläggningshavarens ansvarighet har preskriberats. I Paris- och tilläggskonventionen saknas bestämmelser om detta. Enligt 32 § första stycket atomansvarighetslagen betalar staten ersättning för sena skador som följer av en radiologisk olycka som en svensk anläggningshavare är ansvarig för. Rätten till ersättning omfattar skador som har visat sig efter att preskription har inträtt men inom 30 år från dagen för olyckan. I något fall kan ersättning av statsmedel också betalas för skada som har visat sig inom tioårsperioden, nämligen om den skadelidande inte har väckt talan inom föreskriven tid eller inte företagit annan åtgärd för att avbryta preskriptionen men haft en godtagbar ursäkt för sin underlåtenhet (prop. 1981/82:163 s. 64, Ulf K. Nordenson, Svensk och internationell atomansvarighetslagstiftning, Svensk Försäkrings-Årsbok 1968 s. 50).

Den reviderade Pariskonventionen innebär att den allmänna preskriptionstiden för personskada förlängs till 30 år. Detta gäller även ersättningsanspråk enligt tilläggskonventionen, dvs. de andra och tredje ersättningsstegen. Den längre preskriptionstiden motiveras med att personskador som orsakats av strålning från radioaktivt sönderfall kan visa sig först en lång tid efter det att personen exponerats för radioaktiva ämnen.

Enligt konventionens motiv godtas endast väckande av talan vid domstol som preskriptionsavbrytande åtgärd (OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 75).

Skälen för regeringens förslag

Förlängd preskriptionstid

För att svensk rätt ska stämma överens med den reviderade Pariskonventionen bör preskriptionstiden för personskada förlängas till 30 år. Detta bör gälla i förhållande till anläggningshavare, försäkringsgivare och staten. Den förlängda preskriptionstiden innebär i förhållande till den nuvarande regleringen att anläggningshavaren i stället för staten i första hand kommer att ansvara för sena skador. Motsvarande kommer att gälla för anläggningshavare i andra stater anslutna till de reviderade Paris- och Wienkonventionerna.

Nordiska Kärnförsäkringspoolen har förklarat att det inte är möjligt att erbjuda försäkring som täcker en preskriptionstid som sträcker sig längre än 10 år, vilket även andra representanter för den europeiska försäkringsbranschen gett uttryck för under arbetet med att förhandla fram den reviderade Pariskonventionen. Skälen för detta är främst att det på affärsmässiga grunder är olämpligt att under så lång tid inte kunna avsluta räkenskaperna, att det inte är möjligt att garantera att försäkringsgivaren existerar efter 30 år och att det är förenat med stora bevissvårigheter att bedöma om en skada härrör från en olycka 30 år tidigare.

Avsaknaden av ansvarsförsäkring i denna del innebär att det behövs annan ekonomisk säkerhet för att täcka anläggningshavarens ansvar för sena personskador.

Längre preskriptionstid än 30 år?

Vid bedömningen av om preskriptionstiden för personskador bör förlängas ytterligare, utöver 30 år, bör beaktas att antalet personskador som visar sig på ett mycket sent stadium kan antas vara mycket begränsat. I flera fall kan det antas röra sig om någon form av cancersjukdom. Uppgifter som Atomansvarsutredningen tagit del av visade bl.a. följande. Normalutfallet av cancer ökar procentuellt i en population som utsatts för joniserande strålning. Det går visserligen inte att skilja sådan cancer som orsakats av joniserande strålning från cancer som har uppkommit av andra orsaker. Genom att statistiskt studera en grupp människor som man känner till har utsatts för en viss strålning med en kontrollgrupp som inte har blivit utsatta för sådan kan en riskfaktorbedömning göras. Man kan då komma att konstatera att sannolikheten för cancersjukdom har ökat. Det är emellertid oerhört svårt att visa att en enskild individ drabbats av cancer som en följd av joniserande strålning (IAEA, Radiation, People and the Environment, s. 16–17).

Av betydelse är också att skadelidande i sådana här skadefall ändå skulle garanteras vård och olika former av sociala förmåner av staten.

Även om det i och för sig kan åberopas skäl för att preskriptionstiden bör överstiga 30 år eller att rätten till ersättning för personskada över huvud taget inte bör kunna preskriberas, finner regeringen i likhet med Atomansvarsutredningen att värdet av en sådan ordning skulle vara ytterst begränsat. Preskriptionstiden för personskador bör därför inte förlängas utöver de 30 år som följer av den reviderade Pariskonventionen.

Preskriptionstid för andra skador än personskador

Den reviderade Pariskonventionen medger längre preskriptionstid än vad som nu är fallet också för andra skador än personskador. Ett villkor för att förlänga preskriptionstiden är dock att det finns ekonomisk täckning för detta. Ett annat villkor är att regleringen inte inverkar på den rätt till ersättning som tillkommer en person enligt de preskriptionstider om 10 eller 30 år som gäller som huvudregel.

Regeringen delar utredningens bedömning att det inte finns skäl att införa längre preskriptionstid än 10 år för andra skador än personskador. Visserligen kan det tyckas angeläget att utforma nationell rätt så att en skadelidande inte går miste om sin rätt till ersättning enbart på grund av att möjligheten att framställa anspråk upphört. Det är emellertid framför allt i fråga om personskador som det finns en risk för att tiden för att framställa ersättningsanspråk är för kort. Under alla förhållanden skulle det vara mycket svårt för en skadelidande att visa att skadan orsakats av en radiologisk olycka långt tillbaka i tiden.

Preskriptionstid när kärnämne eller kärnavfall stulits, förlorats eller övergetts

I ändringsprotokollet till Pariskonventionen upphävs den bestämmelse som anger en preskriptionstid på 20 år för fall då en radiologisk olycka orsakats av kärnämne eller kärnavfall som stulits, förlorats eller övergetts före olyckan. Skälet till denna ändring är att det helt enkelt inte har ansetts nödvändigt att ha en särskild preskriptionsregel för något som

knappast eller i vart fall mycket sällan kan förväntas inträffa. Med hänsyn till ändringen i konventionen bör det inte längre anges en längre preskriptionstid än normalt i dessa fall.

11.6 Processuella frågor

11.6.1 De skadelidandes möjligheter att framställa ett samlat ersättningsanspråk

Regeringens bedömning: Det behövs ingen ny bestämmelse med anledning av att de skadelidande enligt den reviderade Pariskonventionen ska kunna framställa ett samlat ersättningsanspråk.

Atomansvarsutredningens bedömning: Utredningen har föreslagit att det i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska införas en särskild bestämmelse om att mål som har samma skadelidande som part får handläggas i en och samma rättegång.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning: Genom ändringsprotokollet till Pariskonventionen införs en bestämmelse om att skadelidande ska kunna göra sin rätt till skadestånd gällande utan att behöva föra talan särskilt beträffande varje källa från vilken ersättningen ska betalas. I tilläggskonventionen finns sedan tidigare en motsvarande regel om att skadelidande ska kunna föra en samlad ersättningstalan. Avsikten är att skadelidande inte ska behöva framställa flera anspråk på ersättning om sådan ska betalas dels av anläggningshavaren, dels av anläggningsstaten, dels gemensamt av samtliga stater anslutna till tilläggskonventionen.

Atomansvarighetslagen innehåller ingen bestämmelse om att kunna framställa ett samlat krav på ersättning mot flera ersättningsansvariga. Enligt allmänna processrättsliga regler har en skadelidande möjlighet att väcka talan mot både anläggningshavaren och staten inom ramen för en och samma rättegång. Om en sådan talan väcks ska målen handläggas i en rättegång om de kan anses stödja sig på väsentligen samma grund, så kallad obligatorisk kumulation enligt 14 kap. 2 § rättegångsbalken. Om förutsättningarna för obligatorisk kumulation inte är uppfyllda kan det vara möjligt att förena mål mellan samma eller olika parter så att de handläggs i en rättegång, så kallad fakultativ kumulation enligt 14 kap. 6 § rättegångsbalken. En förutsättning är då att en förening av målen är till nytta för utredningen, dvs. att de processekonomiska fördelarna överväger eventuella olägenheter.

Atomansvarsutredningen har bedömt att rättegångsbalkens regler i flertalet fall innebär att en skadelidande i händelse av en radiologisk olycka inte ska behöva föra särskild talan mot flera ersättningsansvariga. Enligt utredningen kan det dock i omfattande och komplicerade skadeståndsmål vara svårt för en skadelidande att visa att de förutsättningar som anges i 14 kap. rättegångsbalken för att förena mål mot flera svarande är uppfyllda. Utredningen har därför föreslagit att en särskild bestämmelse om förening av mål införs i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Enligt regeringens bedömning får Pariskonventionens krav på möjligheten att framställa ett samlat ersättningsanspråk anses vara uppfyllt genom att 14 kap. 2 § rättegångsbalken ger skadelidande en rätt till förening av mål när talan väcks mot flera som är ersättningskyldiga enligt lagen. Sådana mål kommer att stödja sig på väsentligen samma grund. Om en skadelidande av någon anledning skulle väcka talan mot de ersättningskyldiga vid skilda tidpunkter, bör även dessa mål kunna förenas genom en tillämpning av 14 kap. 6 §. Även i ett sådant fall skulle målen stödja sig på väsentligen samma grund och en förening av målen skulle i regel vara till fördel för utredningen.

Med hänsyn till det anförda bedöms reglerna i 14 kap. rättegångsbalken vara tillräckliga för att uppfylla konventionskravet om möjligheten att framställa ett samlat ersättningsanspråk. Någon ytterligare bestämmelse om detta bör därför inte införas i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

11.6.2 Domstols behörighet

Regeringens förslag: Talan om ersättning enligt denna lag får väckas i Sverige, om den radiologiska olyckan har inträffat

1. helt eller delvis i Sverige eller inom Sveriges ekonomiska zon, eller
2. i sin helhet utanför en konventionsstats områden eller på en plats som det inte är möjligt att med säkerhet bestämma och den ansvarige anläggningshavarens anläggning är belägen i Sverige.

Sverige ska i samband med tillträdet till ändringsprotokollet till Pariskonventionen avge en förklaring till konventionens depositarie om avgränsningen av Sveriges ekonomiska zon.

Atomansvarsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Artikel 13 i Pariskonventionen innehåller bestämmelser om vilken konventionsstats domstolar som är behöriga att pröva ersättningsanspråk i anledning av en radiologisk olycka. Enligt huvudregeln tillkommer behörigheten domstolarna i den stat på vars territorium, inbegripet territorialhavet, olyckan inträffat. Om olyckan inträffat utanför en konventionsstats område, eller om platsen för olyckan inte kan bestämmas med säkerhet, tillkommer behörigheten domstolarna i den stat där den ansvarige anläggningshavarens anläggning är belägen. Om olyckan inträffat delvis i en konventionsstat och delvis utanför konventionsstaternas områden, är domstolarna i den förstnämnda staten behöriga. Om flera staters domstolar är behöriga som en följd av att olyckan inträffat inom flera konventionsstats territorier, ska en särskild konfliktomstol avgöra vilken domstol som ska vara behörig.

Tilläggskonventionens bestämmelser om behörig domstol bygger helt på Pariskonventionen.

Om den radiologiska olyckan även involverar stater anslutna till Wienkonventionen påverkas frågan om vilken domstol som är behörig av det gemensamma protokollet, som innehåller regler om vilken av Wien- eller Pariskonventionen som ska tillämpas (Joint Protocol Relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention).

Enligt 36 § atomansvarighetslagen är svensk domstol behörig om en olycka helt eller delvis inträffat i Sverige. Svensk domstol är också behörig om en olycka inträffat på eller över det fria havet eller i övrigt utanför konventionsstaternas områden, och en innehavare av en kärnteknisk anläggning i Sverige är ansvarig för olyckan. För det fall en olycka endast delvis inträffat i Sverige kan talan också väckas i Sverige.

Vem som bär ansvaret vid transporter av kärnämne eller kärnavfall får betydelse för de fall då skadan uppkommit i en icke-konventionsstat och svensk domstols behörighet grundas på om en innehavare av en anläggning i Sverige är ansvarig för olyckan. Reglerna om ansvaret vid transporter i 6–8 §§ atomansvarighetslagen bygger på en princip om ett av-sändaransvar.

I den reviderade Pariskonventionen är huvudregeln fortfarande att domstolen i den stat där den radiologiska olyckan inträffat är behörig. Reglerna ändras dock så att anspråk som härrör från olyckor som inträffat i en konventionsstats ekonomiska zon ska prövas av domstolarna i den stat till vilken den ekonomiska zonen hör. Med den ekonomiska zonen jämföras ett område inom vilket en konventionsstat enligt internationell rätt skulle ha möjlighet att inrätta en ekonomisk zon.

Ändringen stämmer väl överens med utvecklingen inom havsrätten som syftar till att genom lagstiftning skydda miljön i en stats omgivande hav utanför dess territorialgräns. Den nya behörighetsregeln ska också ses i belysning av att den tillgodoser kuststater vars exklusiva ekonomiska zon trafikeras av fartyg som används för transporter av kärnämnen och kärnavfall. Inte minst för en icke-kärnkraftsstat som har farvatten som används för sådana transporter kan det vara av stort värde att kunna försäkra sig om att den egna statens domstol är behörig att pröva ett skadeståndsmål som följer av en olycka i dess ekonomiska zon.

Konventionsstaterna är skyldiga att meddela OECD:s generalsekreterare hur den ekonomiska zonen avgränsats.

Om en radiologisk olycka inträffar utanför konventionsstaternas områden, på ett område som kan jämföras med en ekonomisk zon men som inte anmälts till OECD:s generalsekreterare enligt vad som föreskrivits eller om platsen för olyckan inte med säkerhet kan fastställas, är domstolen i den konventionsstat där den för olyckan ansvariga innehavarens anläggning är belägen behörig.

I ändringsprotokollet regleras vidare hur behörigheten bestäms när domstolar i flera konventionsstater i princip är behöriga. I dessa situationer tillkommer behörigheten domstolen i det land som kan konstateras ha störst anknytning till olyckan och som kan anses mest berört av olyckan. Vilken domstol som är behörig bestäms av en särskilt inrättad konflikt-domstol (Pariskonventionen artiklarna 13.d och 17). Det framgår inte närmare av motiven till konventionen vilka omständigheter som kan ligga till grund för domstolens tolkningar av rekvisiten "störst anknytning" och "mest berört".

Det kan finnas situationer när den radiologiska olyckan inträffat i Sveriges exklusiva ekonomiska zon där nuvarande regler om domstols behörighet skulle innebära att en annan stats domstolar blir behöriga på grund av regeln att en olycka som inträffat på det fria havet regleras av anläggningsstatens lag. Så kan t.ex. vara fallet under transporter i en

situation när den utländska anläggningshavaren är ansvarig och olyckan sker i den svenska exklusiva ekonomiska zonen.

Reglerna i 36 § atomansvarighetslagen bör med anledning av den reviderade Pariskonventionen ändras så att svensk domstol är behörig att pröva talan om ersättning också då en radiologisk olycka inträffat inom Sveriges ekonomiska zon enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. För att uppfylla Pariskonventionens regler krävs att Sverige i samband med tillträdet till ändringsprotokollet anmäler omfattningen av den ekonomiska zonen till konventionens depositarie.

11.6.3 Endast en behörig domstol

Regeringens förslag: Talan om ersättning enligt lagen ska väckas genom ansökan om stämning vid Nacka tingsrätt (miljödomesten).

Ett mål om ersättning enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska handläggas enligt de bestämmelser som gäller för stämningssmål enligt miljöbalken.

Atomansvarsutredningens förslag: Utredningen har föreslagit att Stockholms tingsrätt ska vara behörig domstol.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har anfört att vid valet av exklusivt forum bör stor betydelse tillmätas det förhållandet att de nya skadetyper som införs i regleringen avser miljöskador. Det finns enligt hovrätten anledning att överväga om någon av de regionala miljödomstolarna, som är exklusivt behöriga att handlägga mål om miljöskador enligt miljöbalken, bör väljas som forum även för mål om radiologisk skada. Hovrätten har framhållit att miljödomstolarna är tillförsäkrade teknisk kompetens och prövar frågor om tillstånd enligt miljöbalken till verksamheten vid kärntekniska anläggningar samt att även reglerna i 10 kap. miljöbalken om efterbehandlingsansvaret kan aktualiseras vid utsläpp som orsakar föroreningar i mark- och vattenområden. Även för *Helsingborgs tingsrätt* ter det sig lämpligt att förlägga uppgiften att pröva atomansvarsmålen på någon av miljödomstolarna. *Stockholms tingsrätt* har anfört att tingsrätten i och för sig inte har något att invända mot att bli exklusivt forum. Frågan bör dock enligt tingsrätten i så fall regleras särskilt med hänsyn till att reglerna om grupprättegångar innebär att grupp-talan ska handläggas av den domstol som är utpekad som fastighetsdomstol och att Nacka tingsrätt kommer att vara fastighetsdomstol för Stockholms län efter den 1 april 2007. Om en radiologisk olycka inträffar med åtföljande skadeståndsvister kan det enligt tingsrätten förväntas bli fråga om anspråk från ett stort antal skadelidande som ställer krav på en snabb och effektiv handläggning. Det kommer att krävas en snabb resursförstärkning i dessa situationer och någon form av säkerställande av ett resurstillskott bör därför enligt tingsrätten övervägas. *Domstolsverket* har anfört att det i och för sig inte har något att erinra mot förslaget att utse Stockholms tingsrätt till behörig domstol. I likhet med Miljööverdomstolen anser verket dock att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör övervägas om det inte vore lämpligt att behörig domstol i stället bör vara någon av miljödomstolarna. Verket har förutsatt

att, för det fall en olycka skulle inträffa, tillräckliga medel ställs till förfogande för att målen ska kunna hanteras på ett rimligt sätt.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 37 § första stycket atomanvarsighetslagen ska en talan om ersättning i anledning av en radiologisk olycka väckas vid rätten i den ort där olyckan inträffade. Om två eller flera domstolar är behöriga, t.ex. vid läckage som inträffar inom skilda domkretsar eller om ett vattendrag förorenats av radioaktiva produkter från flera anläggningar, ska talan väckas vid någon av dessa domstolar (prop. 1968:25 s. 174). Om det inte finns någon behörig domstol enligt 37 § första stycket ska talan enligt andra stycket väckas vid Stockholms tingsrätt.

Bestämmelserna utgör en särreglering i förhållande till rättegångsbalkens forumregler (prop. 1968:25 s. 173). Enligt 10 kap. 1 § rättegångsbalken skulle en skadelidande kunna väcka talan vid anläggningshavarens hemvistforum eller, beträffande bolag, vid den ort där styrelsen har sitt säte. Beträffande en anläggningshavare som inte har hemvist i Sverige skulle talan enligt 10 kap. 3 § rättegångsbalken kunna väckas där honom tillhörig egendom finns. Också rätten i den ort där olyckan inträffat eller skadan uppkommit skulle kunna vara behörig enligt 10 kap. 8 § rättegångsbalken.

Enligt den reviderade Pariskonventionen ska konventionsstaterna utse en domstol som exklusivt behörig att pröva ersättningsanspråk i anledning av en radiologisk olycka. Denna regel är viktig med hänsyn till att skyldigheten att utge ersättning kan gälla för både anläggningshavaren, den egna staten och övriga konventionsstater. Ett sådant system har också betydelse för skaderegleringen, särskilt för möjligheten att övervaka storleken på de krav som framställs och hur dessa förhåller sig till tillgängliga medel.

En bestämmelse bör införas om att en enda domstol ska vara behörig att pröva talan om ersättning i anledning av en radiologisk olycka.

När det gäller frågan om vilken domstol som ska ha denna behörighet kan det finnas skäl att beakta att domstolen bör ha en tillräckligt stor organisation för att kunna administrera och handlägga anspråk från ett stort antal skadelidande. Av intresse är även den ordning med sjörättsdomstolar som är exklusivt behöriga att pröva vissa sjörättsliga mål, eftersom regelsystemet där har betydande likheter med det som finns i fråga om ansvaret för radiologiska olyckor. Tingsrätterna i Luleå, Sundsvall, Stockholm, Kalmar, Malmö, Göteborg och Värmland är sjörättsdomstolar enligt förordningen (1975:931) om sjörättsdomstolar.

Regeringen har i annat sammanhang uttalat att det som ett led i fördelningen av uppgifter inom domstolsväsendet bör eftersträvas en regional balans mellan domstolarna. Detta skulle tala för ett annat alternativ än Stockholms tingsrätt.

Det kan inte uteslutas att en domstolsprövning efter en radiologisk olycka skulle komma att aktualiseras. Som tidigare nämnts kan antalet mål bli omfattande och ställa krav på att en betydande arbetskapacitet snabbt kan frigöras. Uppgiften bör därför anförtros en förhållandevis stor domstol som också har den särskilda kompetens som behövs för prövningen. Det bör då beaktas att skadebegreppet i Pariskonventionen har utvidgats till att omfatta även skada på miljön i allmän bemärkelse. Miljödomstolarna har erfarenhet av mål om ersättning för miljöskada

enligt 32 kap. miljöbalken. Miljödomstolarna ansvarar också för prövning av frågor om avhjälpande av miljöskada enligt 10 kap. miljöbalken.

Mot denna bakgrund föreslås att miljödomstolen i Nacka tingsrätt ska vara behörig domstol i första instans att pröva talan om ersättning som grundar sig på lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Talan om ersättning ska väckas genom ansökan om stämning. Ett sådant mål bör få överklagas hos Miljööverdomstolen och, som slutinstans, Högsta domstolen.

Det behövs ett förtydligande av vilka förfaranderegler som gäller i mål om ersättning enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Det bör därför införas en bestämmelse i lagen där det anges att ett mål om ersättning enligt lagen ska handläggas enligt de bestämmelser som gäller för stämningssmål enligt miljöbalken.

11.6.4 Bestämmelser om talerätt m.m.

Regeringens bedömning: Det behövs inga nya bestämmelser med anledning av vad den reviderade Pariskonventionen anger i fråga om att en annan stat ska kunna väcka talan på en skadelidandes vägnar vid domstol om den skadelidande är medborgare i den andra staten eller har sin hemort eller hemvist på den statens territorium. Det gäller även vad konventionen anger i fråga om att det ska vara möjligt för staten eller en person att väcka talan som grundar sig på en skadelidandes rättigheter.

Atomansvarsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning: I den reviderade Pariskonventionen finns en ny bestämmelse om att det i den behöriga domstolsstaten ska vara möjligt för en annan stat att väcka talan på en skadelidandes vägnar vid domstol, om den skadelidande är medborgare i den andra staten eller har sin hemort eller hemvist på den statens territorium och har samtyckt till detta. Det ska också vara möjligt för en person att väcka talan som grundar sig på en skadelidandes rättigheter om personen i fråga har kommit över dessa genom överlåtelse.

Det finns inga hinder i svensk rätt mot att en främmande stat uppträder vid en domstol här i landet med ett civilrättsligt grundat krav. En annan stat kan uppträda vid en svensk domstol dels som part på grund av egna anspråk på ersättning eller någon annan rättsföljd, dels som part efter att ha övertagit de skadelidandes anspråk genom subrogation, dels i egenkap av ombud för de egna medborgarna.

En situation när en annan stat kan komma att uppträda som part i eget namn vid en svensk domstol är när staten haft kostnader för att återställa miljöskador, t.ex. för att plantera nya träd i en förorenad skog, eller haft kostnader för evakueringsinsatser. Att en annan stat uppträder som part efter att ha övertagit de skadelidande medborgarnas anspråk genom subrogation kan aktualiseras om staten betalar ut förskott till skadelidande i den egna staten och därför har ett regresskrav att rikta mot anläggningshavaren i Sverige.

En stat kan också uppträda som ombud för de skadelidande vid en svensk domstol. Det skulle kunna vara fallet vid en grupptalan. Det torde i dessa fall inte bli aktuellt för staten som ombud att förete fullmakt. Enligt förarbetena till lagen (2002:599) om grupprättegång avses med grupptalan att någon utan rättegångsfullmakt för talan för medlemmarna i en grupp (prop. 2001/02:107). Gruppmedlemmarna är inte parter i rättegången och behöver inte medverka aktivt.

Det finns i de redovisade situationerna inga hinder mot att en annan stat väcker talan vid svensk domstol. Någon särskild immunitetsfråga aktualiseras inte om en stat uppträder i en civilrättslig tvist. Sverige har visserligen undertecknat FN:s konvention om statsimmunitet från 2004, men denna konvention har ännu inte trätt i kraft (United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property, antagen den 2 december 2004). Hittills har ingen stat anslutit sig till konventionen. Enligt regeringens bedömning omfattas en stat inte av immunitet om den ingått ett internationellt avtal som rör frågan om möjligheten för staten att uppträda vid en domstol i annan stat.

Möjligheterna att uppträda som ombud i en rättegång regleras i 12 kap. 2 § andra stycket rättegångsbalken. Ett ombud ska ha hemvist i Sverige, i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz. Även annan får användas som ombud om rätten med hänsyn till omständigheterna finner att det lämpligen kan ske. Regleringen innebär att det kan finnas enstaka situationer när en stat inte kan ställa ett ombud för de skadelidande utan att den svenska domstolen särskilt prövat frågan. Det kan dock antas att staten kommer att låta sig företräddas av ett ombud som utan vidare kan accepteras.

Under de angivna förutsättningarna får den allmänna processrättsliga regleringen anses stå i överensstämmelse med de åtaganden som följer av den reviderade Pariskonventionen.

11.6.5 Regler om tillämplig lag

Regeringens bedömning: Det behövs inga nya eller ändrade bestämmelser om tillämplig lag med anledning av den reviderade Pariskonventionen.

Atomansvarsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt Pariskonvention ska den behöriga domstolen i alla frågor som inte regleras av konventionen tillämpa nationella materiella och processuella regler. Därmed kan även aktualiseras en tillämpning av domstolslandets internationellt privat- och processrättsliga regler. Den behöriga domstolen måste tillämpa bestämmelserna utan diskriminering med hänsyn till nationalitet, hemvist eller uppehållsort. Diskrimineringsförbudet gäller även i förhållande till den nationella rätt som tillämpas i fråga om processuella eller andra frågor.

I ändringsprotokollet undantas uttryckligen lagvalsregler från tillämpningen av nationell lagstiftning. Skälet för detta är att det annars finns en risk att olika rättsordningar kan bli tillämpliga om olika staters intressen

berörs av en radiologisk olycka (OECD, Nuclear Energy Agency, NEA, Exposé des Motifs, paragraph 103).

Endast sådana internationellt privat- och processrättsliga regler som berörs av Pariskonventionens tillämpningsområde omfattas av bestämmelsen. Det innebär bl.a. att äganderettsfrågor inte omfattas av denna särskilda bestämmelse och att den behöriga domstolen kan komma att få tillämpa främmande stats lag, beroende på vad tillämpliga internationellt privaträttsliga regler anger.

Pariskonventionen och atomansvarighetslagen bygger på att den behöriga domstolen tillämpar nationell rätt. I artikel 14 (b) i konventionen undantas nationella lagvalsregler från begreppet nationell rätt. För en innehavare av en anläggning i Sverige kan utländsk rätt tillämpas på ansvarsfrågan om domstolen i en annan konventionsstat är behörig och ersättningsfrågan prövas i det landet. En sådan dom ska verkställas i Sverige. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att ändringen i konventionen inte aktualiserar någon särskild lagvalsregel i den svenska lagen.

11.6.6 Tvistelösning m.m.

Regeringens bedömning: Den reviderade Pariskonventionens regler för att lösa tvister som rör tillämpningen eller tolkningen av konventionen innebär inte att en rättskipningsuppgift överläts till det mellanfolkliga organet Europeiska energitribunalen (the European Energy Tribunal) i den mening som avses i 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen. Någon särskild beslutsordning i riksdagen behövs därför inte, utan ratificeringen av konventionen och antagandet av den nya lagen kan ske genom ett vanligt riksdagsbeslut med enkel majoritet.

Atomansvarsutredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 17 i Pariskonventionen kan ett särskilt förfarande aktualiseras för att lösa tvister som rör tillämpningen eller tolkningen av konventionen. I ändringsprotokollet görs en mindre ändring av bestämmelsen. Om tvist uppstår mellan två eller flera fördragsslutande parter om tolkningen eller tillämpningen av Pariskonventionen, ska man först försöka lösa tvistefrågan direkt mellan de tvistande staterna i stället för av styrkommittén för OECD:s kärnenergiorgan (Nuclear Energy Agency, NEA). Om enighet inte kunnat nås inom sex månader förs tvistefrågan vidare till ett gemensamt sammanträde mellan de fördragsslutande parterna. Om tvisten inte heller kunnat lösas i detta forum och tre månader förflutit, ska tvisten hänskjutas till den domstol som inrättats genom konventionen den 20 december 1957 om upprättande av säkerhetskontroll på atomenergins område, Europeiska energitribunalen (the European Energy Tribunal). För att tvistefrågan ska komma under tribunalens bedömning är det tillräckligt att en av staterna begär att tvisten ska hänskjutas till domstolen. Den andra staten behöver alltså inte samtycka. Tribunalens rättskipningsområde är begränsat till att lösa meningsskiljaktigheter när det gäller tolkning och

tillämpning av Pariskonventionen och tilläggskonventionen. Tribunalens beslut är bindande.

Sverige har tillträtt konventionen den 20 december 1957 om upprättande av säkerhetskontroll på atomenergins område.

Även om det anges i artikel 17 d i Pariskonventionen att konventionen inte är tillämplig på tvister om gränsdragning i havsområden så ankommer det enligt artikel 13 d på Europeiska energitribunalen att bedöma vilken stat som har domsrätt om en olycka inträffar i ett havsområde och parterna tvistar om områdets gränsdragning. Tribunalens bedömning ska göras på grundval av vem av parterna som har den närmaste anknytningen till olyckan och som är mest drabbad av olyckans verkningar.

En följd av Pariskonventionens reglering i artiklarna 13 och 17 är att de enskilda staterna överläter till Europeiska energitribunalen att avgöra bl.a. domsrätsfrågan i de fall det råder oklarhet om vilken domstol som är behörig när olyckan inträffar i ett havsområde och parterna tvistar om områdets gränsdragning. Det innebär att en rättskipningsuppgift överläts till tribunalen, som är ett mellanfolkligt organ. För svenskt vidkommande aktualiseras därmed reglerna i 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen. Där regleras vilka beslutsformer som ska tillämpas när en rättskipningsuppgift överläts till ett mellanfolkligt organ.

För att en rättskipnings- eller förvaltningsuppgift ska få överlätas till ett internationellt organ förutsätts ett beslut av riksdagen. Eftersom Pariskonventionens reglering i nu berörda delar får anses innebära att en rättskipnings- eller förvaltningsuppgift överläts till det särskilda organet Europeiska energitribunalen behövs ett beslut av riksdagen. Riksdagen får dock i lag bemyndiga regeringen eller annan myndighet att i särskilda fall besluta om överlåtelse.

Regleringen i 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen innebär vidare att om den uppgift som överläts innefattar myndighetsutövning, ska riksdagens förordnande ske genom ett beslut som minst tre fjärdedelar av de röstande förenar sig om. I annat fall ska beslut fattas med enkel majoritet. Genom att använda begreppet myndighetsutövning som urvalskriterium har den särskilda beslutsordningen reserverats för delegation av uppgifter vars utövande på ett ingripande sätt påverkar svenska allmänna eller enskilda intressen och som därför från suveränitetssynpunkt i princip bör förbehållas svenska organ.

Artikel 17 i den reviderade Pariskonventionen innebär att tvister mellan fördragsslutande parter som rör tillämpningen eller tolkningen av konventionen kan komma att prövas av Europeiska energitribunalen. Av artikel 13 följer att tribunalen kan komma att pröva en tvist som rör vilken konventionsstats domstolar som är behöriga att pröva en talan om ersättning enligt konventionen. Konventionens bestämmelser gäller enbart om det uppkommer tvist mellan fördragsslutande parter. De tvister som Europeiska energitribunalen kan komma att pröva är tvister av folkrättslig natur som det enligt svensk rätt inte ankommer på svensk domstol att pröva. Enligt regeringens bedömning kan det i fråga om de uppgifter som tillkommer tribunalen inte anses vara fråga om en sådan överlåtelse av rättskipningsuppgift som avses i 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen. Någon särskild beslutsordning i riksdagen behövs därför inte, utan ratificeringen av konventionen och antagandet av den nya lagen kan ske genom ett vanligt riksdagsbeslut med enkel majoritet.

Regeringens förslag: Tillsyn över att denna lag följs ska utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Regeringens förslag innebär att tillsynen får ett något mer begränsat innehåll.

Remissinstanserna har inte berört frågan utom *Sveriges Försäkringsförbund*, som har tillstyrkt förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen (1968:45) har Strålsäkerhetsmyndigheten till uppgift att

– i samband med transport av atomsubstans i vissa fall förordna att fraktföraren i stället för innehavaren av atomanläggningen ska vara ansvarig för atomolycka under eller i anslutning till transporten,

– i samband med internationella transporter intyga att berörd anläggningshavare i Sverige är innehavare av en atomanläggning i Paris-konventionens mening,

– fastställa formulär för certifikat som försäkringsgivaren ska ställa ut i samband med internationella transporter, och

– ta emot skriftlig anmälan om att försäkringsavtal mellan försäkringsgivare och innehavare av atomanläggning har upphört.

Finansinspektionen har i till uppgift att godkänna den försäkring som en innehavare av en anläggning är skyldig att ta och vidmakthålla enligt atomansvarighetslagen.

I avsnitt 10.6 redovisar regeringen sin bedömning i fråga om vem som bör ha till uppgift att pröva om anläggningshavarens ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet ska godkännas. I lagstiftningen saknas dock regler som ger befogenheter i fråga om att utöva tillsyn över att bestämmelserna på detta område följs. Regeringen bör i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor bemyndigas att bestämma vem som är tillsynsmyndighet.

Behovet av tillsyn är relativt begränsat. Vissa aspekter av skyldigheten att ha en ansvarsförsäkring eller ställa annan säkerhet kan dock behöva kontrolleras av en tillsynsmyndighet. En självklarhet är att förvissa sig om att det finns en gällande försäkring. Man kan också behöva tillse att försäkringen täcker det belopp och de skyldigheter som föreskrivs och att det är rätt aktör som har tecknat försäkringen. Tillsynen bör även avse straffbestämmelsen som avser dessa skyldigheter.

Regeringen delar Strålsäkerhetsutredningens bedömning att Strålsäkerhetsmyndigheten bör vara lämplig som tillsynsmyndighet. Enligt 18 § kärntekniklagen får tillsynsmyndigheten besluta om de åtgärder som behövs för att lagen eller föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen ska följas. I samma syfte får myndigheten meddela förelägganden och förbud i enskilda fall. Om någon inte vidtar en åtgärd som ålagts honom får myndigheten låta vidta åtgärden på hans bekostnad.

Regeringens förslag: En anläggningshavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sin skyldighet att ha ansvarsförsäkring eller att ställa säkerhet upp till den nivå som anges i lagen, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Atomansvarsutredningens förslag: Atomansvarsutredningen har föreslagit att en anläggningshavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sin skyldighet att ha ansvarsförsäkring eller att ställa säkerhet upp till den nivå som följer av lagen, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Strålsäkerhetsutredningens förslag: Strålsäkerhetsutredningen har föreslagit att det inte införs någon straffbestämmelse i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Utredningen har anfört att någon sådan bestämmelse inte behövs med hänsyn till att straffbestämmelsen i 25 § kärntekniklagen kommer att bli tillämplig i dessa fall på grund av utredningens förslag om att koppla reglerna om tillståndsvillkor i 8 a § kärntekniklagen till de skyldigheter som följer av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: I 40 § atomansvarighetslagen finns en straffbestämmelse som gäller anläggningshavarens skyldighet att inneha en ansvarsförsäkring eller att ställa sådan annan säkerhet som föreskrivits med stöd av lagen. Den som försummar denna skyldighet döms enligt bestämmelsen till böter eller fängelse i högst sex månader. Atomansvarsutredningen har föreslagit att en motsvarande straffbestämmelse införs i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Strålsäkerhetsutredningen har bedömt att någon sådan straffbestämmelse inte behövs med hänsyn till att straffbestämmelsen i 25 § kärntekniklagen kommer att bli tillämplig i dessa fall på grund av utredningens förslag om att koppla reglerna om tillståndsvillkor i 8 a § kärntekniklagen till de skyldigheter som följer av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Utredningen har framhållit att förslaget i jämförelse med Atomansvarsutredningens förslag innebär en straffskärpning för den som åsidosätter kravet på försäkring eller annan säkerhet. Straffskalan i 25 § kärntekniklagen är böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är att anse som grovt kan straffet bli fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Utredningen har vidare framhållit att förslaget innebär att samma straffansvar kommer att gälla för den som bedriver kärnteknisk verksamhet, oavsett om överträdelsen är säkerhetsrelaterad eller avser åsidosättande av kravet på ansvarsförsäkring eller annan säkerhet.

Det bör även i fortsättningen finnas en straffbestämmelse som rör skyldigheten för en anläggningshavare att ha en ansvarsförsäkring eller annan säkerhet som täcker skadeståndsansvaret enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Det får anses oklart om den gällande straffbestämmelsen i atomansvarighetslagen 40 § gäller vid både oaktsamhet och uppsåt. Detta bör förtydligas i den nya straffbestämmelsen.

Vid bedömningen av om straffbestämmelsen bör gälla oaktsamma, grovt oaktsamma eller enbart uppsåtliga gärningar bör beaktas att skyld-

igheten att säkerställa ersättningen är en av de mest centrala delarna i den konventionsreglering som ligger till grund för lagen. Syftet med kravet på att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet är att skadelidande ska garanteras ersättning i händelse av en radiologisk olycka. Konsekvenserna för skadelidande av en sådan olycka kan vara mycket allvarliga. Anläggningshavarens oaktsamhet måste anses klandervärd med hänsyn till att anläggningshavaren har det fulla ansvaret för säkerheten vid anläggningen och ett grundläggande ansvar för att säkerställa ersättning till skadelidande i händelse av en olycka. En jämförelse bör också göras med straffbestämmelsen i 20 kap. 15 § sjölagen (1994:1009), som kopplar till skadeståndsansvaret för oljeskada enligt 10 kap. sjölagen. Denna lag ställer krav på innehav av en försäkring eller annan säkerhet för att täcka skadeståndsansvaret vid olyckor som orsakar radiologisk skada respektive oljeskada. Regleringen har stora likheter med vad som gäller i fråga om ansvaret vid radiologiska olyckor. Sjölagens straffbestämmelse gäller även oaktsamma gärningar. På grund av det anförda bör straffbestämmelsen avse fall då en anläggningshavare uppsåtligt eller av oaktsamhet åsidosätter sin skyldighet att ha ansvarsförsäkring eller att ställa säkerhet upp till den nivå som anges i lagen. Bestämmelsen bör införas i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, där skyldigheten att ha en försäkring eller annan säkerhet regleras.

Straffskalan vid en överträdelse enligt atomansvarighetslagen är böter eller fängelse i högst sex månader. Strålsäkerhetsutredningens förslag till straffbestämmelse innebär att straffskalan höjs till fängelse i högst två år. Utredningens huvudsakliga skäl för höjningen är dess förslag att ett tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Ett sådant villkor skulle i första hand gälla anläggningshavarens skyldighet att genom en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet garantera skadelidandes ersättning upp till vissa belopp.

Straffbestämmelsen i 25 § kärntekniklagen gäller bl.a. den som med uppsåt eller av oaktsamhet åsidosätter villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen. Kärntekniklagen innehåller bestämmelser som gäller säkerheten vid en kärnteknisk anläggning. Enligt lagen ska tillståndshavare vidta de åtgärder som behövs för att förebygga fel i utrustning, felaktig funktion hos utrustning, felaktigt handlande, sabotage eller annat som kan leda till en radiologisk olycka. Syftet är att förhindra att brister i säkerheten orsakar en olycka, som skulle kunna medföra mycket allvarliga konsekvenser för skadelidande. Kärntekniklagens grundläggande regler om säkerheten vid en kärnteknisk anläggning har, med hänsyn till skyddet för skadelidande, motiverat en straffskala upp till två års fängelse, om brottet inte är att anse som grovt. En överträdelse av kravet på att säkerställa ersättning till skadelidande enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor kan inte anses vara lika allvarlig som en överträdelse av reglerna om säkerheten vid en anläggning. Även här finns det anledning att jämföra med motsvarande straffbestämmelse i 20 kap. 15 § sjölagen, eftersom sjölagens reglering har stora likheter med vad som gäller i fråga om ansvaret vid radiologiska olyckor. Sjölagens straffbestämmelse har straffskalan böter eller fängelse upp till sex månader.

På grund av det anförda bör straffskalan i straffbestämmelsen i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor även i fortsättningen vara böter eller fängelse upp till sex månader.

På grund av förslaget om att koppla reglerna om tillståndsvillkor i 8 a § kärntekniklagen till de skyldigheter som följer av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor skulle även 25 § kärntekniklagen kunna bli tillämplig vid överträdelser mot skyldigheten för en anläggningshavare att ha en ansvarsförsäkring eller annan säkerhet som täcker skadeståndsansvaret enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Det bör därför införas en bestämmelse i kärntekniklagen som klargör att straffbestämmelsen i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska tillämpas i de aktuella fallen.

12 Följdändringar i andra lagar

Regeringens förslag: Med anledning av förslaget till lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor görs ändringar i 10 kap. miljöbalken, lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart, lagen (1937:73) om befordran med luftfartyg, lagen (1974:610) om inrikes vägtransport, trafikskadelagen (1975:1410), lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, järnvägstrafiklagen (1985:192), produktansvarslagen (1992:18), sjölagen (1994:1009) och lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Utredningarnas förslag: Utredningarna har inte föreslagit några följdändringar i andra lagar med anledning av förslaget om en ny lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Skälen för regeringens förslag: I 10 kap. miljöbalken finns regler om ansvar för verksamheter som orsakar miljöskador. Delar av regleringen genomför bestämmelserna i det s.k. miljöansvarsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador, EUT L 143, 30.4.2004, s. 56, Celex 32004L0035, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG, EUT L 102, 11.4.2006, s. 15, Celex 32006L0021). Enligt miljöansvarsdirektivets artikel 4.4 omfattar direktivet inte sådana kärntekniska risker, miljöskador eller överhängande hot om sådana skador som kan orsakas av verksamheter som omfattas av bl.a. Pariskonventionen och tilläggskonventionen.

Om Sverige tillträder 2004 års ändringsprotokoll till Pariskonventionen kommer en anläggningshavare att ha ett ersättningsansvar för de miljöskador som omfattas av ändringsprotokollet. Det finns i dag inget undantag från miljöbalkens bestämmelser i 10 kap. för sådan verksamhet som kommer att omfattas av den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Om ingen ändring görs kan en konflikt uppkomma mellan reglerna i 10 kap. miljöbalken och denna lag. En jämförelse kan också göras med reglerna i 10 kap. sjölagen (1994:1009) om ansvaret för oljeskador, som bygger på internationella regler som har stora likheter med reglerna i Pariskonventionen. I 10 kap. 19 § miljöbalken anges att bestämmelserna i kapitlet inte gäller miljöskador som omfattas av

10 kap. sjölagen. Det bör också framhållas att reglerna i 32 kap. miljöbalken om skadestånd för vissa miljöskador, som gäller bl.a. personskada och sakskada, inte tillämpas på skador som orsakas av joniserande strålning.

På grund av det anförda bör det i 10 kap. 19 § miljöbalken anges att kapitlets bestämmelser om miljöskador inte gäller miljöskador som omfattas av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Reglerna i 10 kap. balken kommer därmed också att stämma överens med miljöansvarsdirektivet.

Det behövs också en följdändring i det i avsnitt 6.5 föreslagna bemyndigandet i kärntekniklagen om att regeringen får meddela föreskrifter om att tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen. Hänvisningen till atomansvarighetslagen bör ändras till lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

I flera lagar som gäller trafik- och ansvarsfrågor finns bestämmelser som direkt eller indirekt hänvisar till atomansvarighetslagen, som enligt förslaget upphävs när den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor träder i kraft. Den nya lagen innebär att vissa begrepp ersätts med mer moderna begrepp. I flera av lagarna på trafik- och ansvarsområdet används exempelvis atomskada, som ersätts med begreppet radiologisk skada i den nya regleringen. Annan lagstiftning som berör frågor om radiologisk skada bör anpassas till den nya terminologin i lagen om ansvar och ersättning vid radiologisk skada. I lagarna på trafik- och ansvarsområdet bör det också finnas en hänvisning till de särskilda bestämmelser som finns i den lagen.

Följdändringar bör därför göras i lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart, lagen (1937:73) om befordran med luftfartyg, lagen (1974:610) om inrikes vägtransport, trafikskadelagen (1975:1410), järnvägstrafiklagen (1985:192), produktansvarslagen (1992:18), sjölagen (1994:1009) och lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

13 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i miljöbalken och lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet träder i kraft den 1 augusti 2010.

Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Genom denna lag upphävs atomansvarighetslagen (1968:45).

Följdändringarna i lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart, lagen (1937:73) om befordran med luftfartyg, lagen (1974:610) om inrikes vägtransport, trafikskadelagen (1975:1410), järnvägstrafiklagen (1985:192), produktansvarslagen (1992:18), sjölagen (1994:1009) och lagen (2003:778) om skydd mot olyckor träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Äldre bestämmelser gäller i fråga om radiologiska olyckor som inträffat efter ikraftträdandet.

Strålsäkerhetsutredningens förslag: Utredningen har föreslagit att ändringarna i miljöbalken och kärntekniklagen ska träda i kraft den 1 juli 2010.

Atomansvarsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft några synpunkter på Strålsäkerhetsutredningens förslag till ikraftträdande. Följande synpunkter har kommit in på Atomansvarsutredningens förslag: *Helsingborgs tingsrätt* har anfört att det för att undvika eventuella oklarheter av övergångsbestämmelser bör framgå att atomansvarighetslagen även fortsättningsvis gäller för olyckor som inträffat före ikraftträdandet av den nya lagen. *Nordiska Kärnförsäkringspoolen* har anfört att då det krävs god framförhållning för att få beslut från samtliga återförsäkringsgivare om ändringar i avtalen under löpande period och då nykapacitet från återförsäkringsgivarna normalt beslutas att gälla från ett årsskifte, bör den nya lagen träda i kraft vid ett kalenderårsskifte, gärna samtidigt med övriga EU-länder.

Skälen för regeringens förslag: De ändringar som rör generationsskifte i kärnkraften, dvs. ändringarna i miljöbalken och kärntekniklagen, bör träda i kraft den 1 augusti 2010.

För att Sverige ska fullgöra sina skyldigheter enligt de reviderade konventionerna måste den nationella lagstiftning som grundas på dessa träda i kraft samtidigt som konventionerna gör det. Av artikel 20 i Pariskonventionen följer att ändringar i konventionen ska antas genom överenskommelse mellan samtliga konventionsstater och träder i kraft när två tredjedelar av medlemsstaterna har ratificerat, godtagit eller godkänt ändringarna. Ändringarna i tilläggskonventionen träder däremot i kraft först när samtliga konventionsstater har ratificerat, godtagit eller godkänt ändringarna.

Eftersom ändringsprotokollet till Pariskonventionen bl.a. reglerar frågor som omfattas av EU:s exklusiva behörighet kan medlemsstaterna inte utan vidare tillträda ändringsprotokollet. Inte heller kan ändringsprotokollet tillträdas av regionala organisationer. EU:s behörighet måste därför utövas genom medlemsstaterna.

För att möjliggöra medlemsstaternas tillträde till 2004 års ändringsprotokoll till Pariskonventionen har Europeiska unionens råd bl.a. bemyndigat medlemsstaterna att i EU:s intresse tillträda ändringsprotokollet till Pariskonventionen. Beslutet innebär vidare att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att inom rimlig tid, och om möjligt före den 31 december 2006, samtidigt deponera sina anslutningsinstrument. (Rådets beslut 2004/294/EG av den 8 mars 2004 om bemyndigande för de medlemsstater som är fördragsslutande parter i Pariskonventionen av den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område att i Europeiska gemenskapens intresse ratificera eller ansluta sig till protokollet om ändring av konventionen. Beslutet omfattar inte Danmark.)

Av de 15 stater som är anslutna till Pariskonventionen är 13 EU-stater. De övriga två staterna är Norge och Turkiet. Samtliga stater har undertecknat ändringsprotokollet. Man kan därför på goda grunder anta att så många av dessa stater ratificerar protokollet att det kommer att träda i kraft.

Vid möten mellan konventionsstaterna inom OECD och dess kärnenergiorgan har flera stater efterhand förklarat att förutsättningar för en ratificering finns, närmast vid utgången av 2010. Det finns dock fortfar-

ande en osäkerhet om när tillräckligt många stater kommer att vara redo att ratificera ändringsprotokollet för att det ska träda i kraft.

Ändringsprotokollet till tilläggskonventionen har inte aktualiserat något motsvarande EU-beslut om att staterna gemensamt ska tillträda ändringsprotokollet.

Tilläggskonventionen har tillträtts av tolv stater. Av dessa står enbart Norge utanför EU. Under förhandlingsarbetet med de reviderade konventionerna och på de möten inom OECD:s kärnenergiorgan som ägt rum sedan ändringsprotokollen undertecknades har inget framkommit som ger anledning att tro annat än att samtliga EU-stater anslutna till Pariskonventionen kommer att ratificera ändringsprotokollet till tilläggskonventionen vid samma tidpunkt som ändringsprotokollet till Pariskonventionen. Från norsk sida har framhållits att även om landet inte är formellt bundet av rådets beslut är målsättningen att Norge ska ratificera ändringsprotokollen vid samma tidpunkt som EU-staterna. Det kan därmed antas att tilläggskonventionen träder i kraft vid samma tidpunkt som Pariskonventionen.

Vid vilken exakt tidpunkt ändringsprotokollen träder i kraft är alltså för närvarande inte möjligt att fastställa. Den nya lagen och övriga författningsändringar bör träda i kraft vid den tidpunkt då 2004 års ändringsprotokoll träder i kraft för Sverige. Om det mot förmodan skulle visa sig att ikraftträdandet av ändringsprotokollet till Pariskonventionen fördröjs avsevärt kan det finnas anledning att trots detta överväga att sätta delar av den svenska författningen i kraft.

Regeringen bör ges möjlighet att bestämma tidpunkten för ikraftträdandet av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor och de följdändringar i andra lagar som föreslås.

2004 års ändringsprotokoll innehåller ingen bestämmelse om protokollens tillämpning i tiden. De får därmed anses tillämpliga beträffande sådana skador som har orsakats av händelser som inträffar efter ikraftträdandet. Detta är också huvudregeln för skadeståndsrättslig lagstiftning. Det bör därför införas en bestämmelse enligt vilken äldre bestämmelser gäller i fråga om radiologiska olyckor som inträffat före ikraftträdandet.

14 Konsekvenser

14.1 Allmänt

Förslagen i lagrådsremissen baseras på alliansregeringens energi- och klimatöverenskommelse och innebär bl.a. att förbudet mot att uppföra kärnkraftsreaktorer tas bort och avvecklingslagen avskaffas. Förslagen har inte påverkan på Sveriges medlemskap i EU. Regeländringarna om förutsättningar för generationsskifte i kärnkraften föreslås träda i kraft den 1 augusti 2010. Förslagen i lagrådsremissen innebär även att regeringen bemyndigas att besluta om när Sverige ska ratificera 2004 års tilläggsprotokoll till Pariskonventionen. Regeringens bedömning är att ett generationsskifte i kärnkraften inte står i strid med ambitionen att minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft.

14.2 Strålsäkerhetsmyndigheten

Om förslaget om generationsskifte i kärnkraften leder till ansökningar om tillstånd att få bygga nya kärnkraftsreaktorer, kommer det att få konsekvenser för Strålsäkerhetsmyndighetens verksamhet som tillsynsmyndighet. En ansökan om att få bygga en ny kärnkraftsreaktor ska granskas av Strålsäkerhetsmyndigheten.

Kostnaderna för Strålsäkerhetsmyndighetens granskning av en eventuell tillståndsansökan finansieras genom avgifter som betalas av sökanden. Regeringen avser att reglera avgifterna i förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten.

14.3 Andra statliga myndigheter

Förslaget innebär ingen ny verksamhet för Finansinspektionen eftersom myndigheten redan i dag har till uppgift att granska de försäkringar som tillståndshavarna ska ha enligt atomansvarighetslagen. Myndighetens granskning finansieras med en avgift enligt förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen.

Riksgäldskontoret föreslås få uppdraget att granska de säkerheter som tillståndshavarna kan komma att ha för att uppfylla de skyldigheter som följer av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Riksgäldens verksamhet i detta avseende kommer också att finansieras med avgifter.

14.4 Domstolarna

Förslaget om förutsättningar för generationsskifte i kärnkraften kan ha betydelse för miljödomstolarnas prövning av ansökningar om tillstånd till olika verksamheter som rör kärnkraftsreaktorer. Det krävs tillstånd enligt miljöbalken för dels uppförande och drift av en kärnkraftsreaktor, dels verksamhet varigenom en kärnkraftsreaktor nedmonteras eller avvecklas, från det att reaktorn stängs av till dess att reaktorn upphört genom att allt kärnbränsle och annat radioaktivt kontaminerat material varaktigt har avlägsnats från anläggningsplatsen.

Möjligheten att ersätta en av de äldre kärnkraftsreaktorerna med en ny reaktor kan inte anses innebära att det tillkommer någon ny uppgift för den miljödomstol som är behörig att pröva en ansökan om avveckling av den äldre reaktorn. Varje kärnkraftsreaktor har en begränsad livslängd och det är rimligt att anta att ett generationsskifte kommer att anpassas till när den äldre reaktorn ändå skulle avvecklas. Det behövs med andra ord ändå en ansökan om tillstånd till avveckling av reaktorn.

Däremot innebär förslaget att det till skillnad mot i dag blir möjligt att ge tillstånd till uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor. Om det kommer in en ansökan om tillstånd till en ny reaktor, får det konsekvenser för den miljödomstol som ska pröva den ansökan. En ny reaktor får enbart uppföras på någon av de platser där en befintlig kärnkraftsreaktor var i drift för att utvinna kärnenergi efter den 31 maj 2005, dvs. vid Forsmarks, Oskarshamn eller Ringhals kärnkraftverk. En ansökan om

tillstånd prövas av den miljödomstol inom vars domkrets den plats där den nya anläggningen är tänkt att uppföras på är belägen. Enligt de nuvarande miljödomstolarnas domkretsindelning kan miljödomstolen i Nacka, Växjö eller Vänersborg bli behörig att pröva ansökan. Det går inte att förutse när en ansökan om tillstånd att uppföra en ny kärnkraftsreaktor kan komma in. Om en sådan ansökan kommer in, medför det dock en ny uppgift för domstolen. Ansökan kan förväntas vara mycket omfattande och tekniskt komplicerad och kan ta flera år att slutföra. Förslaget i denna del innebär att det kan behövas extra resurser för domstolen.

I 2 kap. förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken finns regler som gäller för kärnkraftsreaktorer. Avgiften för en kärnkraftsreaktor är för närvarande 74 000 kronor per år. Denna avgift är inte beräknad med hänsyn till tillståndsprovning av nya reaktorer. Regeringen avser att reglera avgifterna i förordningen så att de i ett längre tidsperspektiv fullt ut motsvarar de kostnader som kan uppkomma hos miljödomstolarna om det kommer in ansökningar om tillstånd till nya reaktorer.

Sammantaget innebär förslaget om generationsskifte att Sveriges Domstolar får ökad arbetsbelastning, om det kommer in ansökningar om tillstånd till nya kärnkraftsreaktorer. De ökade resurser som kan behövas för att hantera detta finansieras inom befintliga anslagsramar på statsbudgeten.

Förslaget om ökat skadeståndsansvar för kärnkraften innebär att miljödomstolen vid Nacka tingsrätt blir den enda domstolen i landet som är behörig att pröva mål enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Detta skulle dock, i likhet med vad som är fallet med den nuvarande atomansvarighetslagen, få ekonomiska konsekvenser för tingsrätten endast om det inträffar en allvarlig radiologisk olycka och det inte är möjligt att ingå avtal om ersättningen för samtliga skadelidande. Det är inte ändamålsenligt att förstärka domstolarnas budget för den händelsen att det uppkommer en sådan situation.

14.5 Statens ansvar för ersättning

Staten har ett subsidiärt ansvar, dvs. ansvar i andra hand, för det skadeståndsansvar som anläggningshavarna har enligt Pariskonventionen. Ett sådant subsidiärt ansvar gäller även enligt atomansvarighetslagen. Statens subsidiära ansvar enligt förslaget gäller endast upp till 1 200 miljoner euro. Det gäller inte det föreslagna obegränsade ansvaret för anläggningshavarna. Staten har ingen civilrättslig skyldighet att betala ersättning utöver tilläggskonventionens maximibelopp. Ett införande av ett obegränsat ansvar för anläggningshavarna innebär således ingen ökning av statens subsidiära ansvar.

Förslaget utgår från att innehavarna av kärnkraftsreaktorer kommer att täcka ansvaret upp till 1 200 miljoner euro med ansvarsförsäkring som kompletteras med annan ekonomisk säkerhet. Endast i undantagsfall bör en statlig kreditgaranti behöva aktualiseras. Att kärnkraftsindustrin tar ansvaret för att finansiellt garantera ersättning begränsar statens engagemang enligt ansvarslagstiftningen.

När det gäller folkrättsliga åtaganden innebär förslaget att Sverige ska tillträda 2004 års ändringsprotokoll till tilläggskonventionen. De avgifter som den svenska staten kan åläggas att betala i händelse av en radiologisk olycka som får sådana katastrofala följder att ersättning av gemensamma statsmedel aktualiseras, dvs. när kraven på ersättning överstiger 1 200 miljoner euro, förändras något. Beräkningsgrunden för det ekonomiska bidrag Sverige i denna situation kan åläggas att betala ändras så, att en större andel än i dag hänför sig till staternas respektive kraftproduktion (baserad på kärnteknik) uttryckt i så kallad termisk effekt. Det bidrag Sverige i dag skulle kunna beordras att ge ut har i tidigare lagstiftningsärendet beräknats uppgå till omkring en tjugondel av det totala beloppet eller 6,75 miljoner särskilda dragningsrätter. Efter tilläggskonventionens ikraftträdande skulle svenska statens andel enligt OECD:s kärnenergiorgans preliminära beräkningar uppgå till cirka 5,55 procent av det totala beloppet eller cirka 16,65 miljoner euro. Följden för svenskt vidkommande blir att Sveriges bidrag till det gemensamma statsansvaret i händelse av en olycka som medför berättigade ersättningskrav som sammanlagt överstiger 1 200 miljoner euro kommer att öka och uppgå till ett högre belopp än vad som nu är fallet. Detta är en naturlig följd av att en större andel av bidraget än tidigare hänför sig till kärnkraftsproduktionen.

Sammantaget bedöms emellertid utredningens förslag inte medföra några omedelbart ökade kostnader för det allmänna. I händelse av en radiologisk olycka kan å ena sidan, beroende på omfattningen av olyckan, de högre avgifter för det gemensamma statsansvaret enligt tilläggskonventionen som redovisats ovan leda till något ökade kostnader. Å andra sidan medför anläggningshavarnas obegränsade skadeståndsansvar att statens primära åtaganden att ersätta skador väsentligt minskar.

14.6 Företagen

Förslaget om generationsskifte berör i första hand den som har intresse av att ansöka om tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor. Små företag påverkas främst i andra led, som underleverantör till den som lämnar en ansökan. De svenska kärnkraftverken samägs i dag av i huvudsak fem aktörer: Vattenfall AB, E.ON Kärnkraft Sverige AB, Fortum Generation AB, Skellefteå Kraft AB och Karlstads kommun. Regeländringarna öppnar möjligheten för nya aktörer på kärnkraftsmarknaden.

En fungerande konkurrens är inte enbart beroende av att marknadskoncentrationen är tillräckligt låg. Det är också viktigt att nya aktörer har en möjlighet att etablera sig på marknaden och utmana existerande producenter. För att inte utestänga möjligheten för nya aktörer innebär förslaget att det inte är någon direkt koppling mellan tillstånd till en ny reaktor och till den tillståndshavare som avvecklar en befintlig reaktor.

En elmarknad med väl fungerande konkurrens har betydelse för prisbildningen på el och stärker svensk konkurrenskraft. Det är därför angeläget att eventuella konkurrenshinder i största möjliga mål undanröjs. Det är på grund av detta angeläget att utforma de nya bestämmelserna för kontrollerade generationsskiften på ett sådant sätt att nya konkurrensproblem om möjligt undviks.

En permanent stängning av en befintlig reaktor är en förutsättning för att tillstånd ska kunna erhållas för att bygga en ny reaktor. Det är angeläget att det inte råder långsiktig ovisshet i frågan om en reaktor kommer att åtgärdas för att möjliggöra återupptagen drift eller kommer att stängas. Förslaget innebär därför att om en reaktor inte har varit inkopplad på elnätet under de senaste fem åren ska reaktorn betraktas som permanent avstängd och tillstånd till fortsatt drift får inte meddelas. Härigenom förhindras att ägaren eller ägarna till en avställd reaktor under lång tid kan lägga beslag på rättigheten att bygga en ny reaktor och därigenom förhindra uppförandet av en ny reaktor om någon annan önskar bygga en sådan. Det är inte nödvändigt att ha en överenskommelse med ägaren eller ägarna till den reaktorn för att få tillstånd att bygga en ny reaktor. Detta innebär att det kan komma in flera ansökningar om tillstånd att bygga en ny reaktor som är kopplade till samma permanenta stängning. Det blir då regeringens sak att göra en samtidig prövning av alla ansökningarna. Förslaget innebär också att det ska vara möjligt att bygga en ny kärnkraftsreaktor på en annan av de nu befintliga platserna än den plats där den reaktor som permanent stängs är belägen. Detta medför att det inte endast är ägarna till den reaktor som stängs som kan bygga en ny reaktor.

Konsekvensen för elpriset på längre sikt av ny kärnkraft beror på hur elmarknaden i övrigt anpassar sig till en ökad kärnkraftskapacitet. Vid den tillåtlighetsprövning av nya kärnkraftverk som ska genomföras enligt miljöbalkens regler kan regeringen också beakta konsekvenserna för näringslivets konkurrenskraft.

Ett generationsskifte torde innebära större försörjningstrygghet genom att nya kärnkraftverk, efter en inledande inkörningsperiod, sannolikt är mer driftssäkra än de nuvarande. Försörjningstryggheten ökar också genom en minskad risk för effektbrist.

Skadeståndsansvaret

Enligt förslaget får anläggningshavarna ett obegränsat skadeståndsansvar i händelse av en radiologisk olycka. En innehavare av en anläggning i Sverige är skyldig att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet motsvarande 700 miljoner euro. Innehavare av en kärnkraftsreaktor i drift för att utvinna kärnenergi är skyldig att därutöver ha ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet motsvarande 500 miljoner euro. För lågriskanläggningar får regeringen med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka begränsa det belopp som ska täckas av försäkring eller annan ekonomisk säkerhet, dock aldrig lägre än 70 miljoner euro.

Dessa ändringar i ansvaret innebär ökade kostnader jämfört med den nuvarande lagstiftningen. För lågriskanläggningar har regeringen en möjlighet att begränsa beloppet som ska täckas av försäkring eller annan säkerhet. För de anläggningar som bedöms som mindre riskfyllda torde inte beloppsökningen bli så markant som för reaktorinnehavare.

Införandet av ett obegränsat ansvar kan komma att medföra vidgat riskfokus från kapitalmarknaden. Risken för en konkurs till följd av en radiologisk olycka kan inte uteslutas utan kommer att kunna påverka

bolagens rating och villkoren för finansiering och kommer därigenom att kunna påverka bolagens kapitalkostnader.

Det finns dock ingen anledning att förvänta sig någon omfattande ökning av kapitalkostnaderna. Sannolikheten för omfattande radiologiska olyckor är liten. Sannolikheten för konkurser är i de flesta branscher av en helt annan storleksordning än sannolikheten för en konkurs i ett kärnkraftsbolag till följd av krav på ersättning för radiologisk skada.

Det har framförts att ett obegränsat ansvar och krav på högre finansiell täckning skulle missgynna svensk konkurrenskraft på en allt mer gemensam europeisk elmarknad. Förslaget bör dock inte på något betydande sätt ha en negativ inverkan på de svenska kärnkraftsbolagens konkurrenskraft. Sverige har direkta överföringsförbindelser med två kärnkraftsländer, nämligen Finland och Tyskland. Ett obegränsat ansvar i Sverige innebär en ytterligare harmonisering mellan Tyskland, Sverige och Finland av ramförutsättningarna på den nordeuropeiska elmarknaden. När det gäller kravet på finansiell täckning innebär förslaget att kravet på anläggningshavare kommer att vara lägre i Sverige jämfört med Tyskland men högre jämfört med Finland.

Nordiska Kärnförsäkringspoolen har aviserat undantag i ansvarsförsäkringen i förhållande till 2004 års tilläggsprotokoll. Undantagen gäller bl.a. preskriptionstiden för personskador överstigande 10 år och åtgärder för miljöskador som avses enligt 2004 års tilläggsprotokoll. Förslaget innebär att anläggningshavaren får täcka de delar som ansvarsförsäkringen inte omfattar genom annan ekonomisk säkerhet. Endast om anläggningshavaren inte har möjlighet att få fram nödvändiga säkerheter kan ett statligt kreditgarantiåtagande inom ramen för den statliga garantimodellen komma att aktualiseras. Eftersom prissättningen på ett sådant garantiåtagande inte ska subventioneras måste avgifterna, enligt förarbetena till budgetlagen, återspegla den bedömda risknivån.

14.7 Miljön

Miljö kvalitetsmålet Säker strålmiljö innebär att människors hälsa och den biologiska mångfalden ska skyddas mot skadliga effekter av strålning i den yttre miljön. Miljö kvalitetsmålet omfattar bl.a. utsläpp av radioaktivitet från kärnteknisk verksamhet. Avsikten med att utse Strålsäkerhetsmyndigheten till operativ tillsynsmyndighet enligt miljöbalken är att minska risken för splittring av tillsynsresurserna gällande joniserande och icke-joniserande strålning vid kärnkraftverken. Med en enda tillsynsmyndighet på området elimineras också risken för att länsstyrelsen och Strålsäkerhetsmyndigheten i sin tillsynsutövning var för sig beslutar om föreläggande i samma fråga vilket skulle kunna ske i en situation där snabba beslut behövs även om samarbetet mellan de båda myndigheterna i övrigt skulle fungera tillfredsställande.

Genom förslaget att införa kravet på återkommande helhetsbedömning av säkerheten vid reaktorerna i kärntekniklagen betonas dess principiella betydelse för säkerhetsarbetet och tydligheten för tillståndshavarna ökar. Avsikten är dock inte att bedömningen ska ske på annat sätt eller utifrån i väsentliga delar andra kriterier än vad som sker i dag i enlighet med Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter.

Om nya kärnkraftsreaktorer skulle uppföras innebär det att ökade mängder använt kärnbränsle och kärnavfall behöver tas om hand. Den totala mängden rivningsavfall från nedmontering av reaktorerna kommer också att öka vid en eventuell nybyggnation. Själva byggandet av en ny reaktor skulle medföra påfrestningar på miljön när det gäller t.ex. schaktmassor, buller och transporter precis som vid uppförande av andra stora industrianläggningar. Driften av en ny reaktor skulle troligen innebära en lägre påfrestning på miljön än från den reaktor som ersätts eftersom nyare och mer förbättrad teknik kommer att användas.

Det ökade kravet på skadeståndsansvar innebär att tillståndshavarna ges drivkrafter att se till att hålla en hög säkerhet vid de kärntekniska anläggningarna. Om en olycka ändå skulle inträffa säkerställer förslaget att mer finansiella resurser finns att tillgå för återställande av skada på miljön.

Miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan innebär att halten av växthusgaser i atmosfären ska i enlighet med FN:s ramkonvention för klimatförändringar stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. Kärnkraft gör tillsammans med vattenkraft och förnybar elproduktion att Sverige i dag kan hålla låga utsläpp av växthusgaser. Regeringens förslag underlättar såväl uppfyllelsen av nämnda miljö kvalitetsmål som Sveriges klimatåtaganden inom ramen för EU-samarbetet och internationellt.

Det finns stora förväntningar på att olika typer av elbilar ska kunna bidra till att minska transportsektorns klimatpåverkan. Därigenom kan regeringens förslag, tillsammans med andra åtgärder som regeringen presenterat, bidra till reducerade utsläpp inom transportsektorn.

15 Författningskommentar

15.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

10 kap. 19 §

I den nya *punkten 3* undantas miljöskador som omfattas av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor från bestämmelserna om miljöskador i 10 kap. miljöbalken. Undantaget innebär att, i händelse av en radiologisk olycka, en konflikt undviks mellan reglerna om anläggningshavares ansvar för miljöskador i 10 kap. miljöbalken och lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Sedan tidigare gäller enligt 32 kap. 2 § miljöbalken att bestämmelserna i 32 kap. om skadestånd för vissa miljöskador, som gäller bl.a. personskada och sakskada, inte tillämpas på skador som orsakas av joniserande strålning.

17 kap. 6 a §

Paragrafen är ny och innehåller regler om regeringens tillåtlighetsprövning av nya kärnkraftsreaktorer. I tre punkter anges de särskilda förutsättningar som gäller vid regeringens prövning av uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor. Samtliga förutsättningar ska vara uppfyllda för att en ny reaktor ska få tillåtas.

Paragrafen gäller endast kärnkraftsreaktorer. I 2 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet finns en definition av kärnteknisk anläggning som omfattar bl.a. kärnkraftsreaktor. En kärnkraftsreaktor definieras där som en anläggning för utvinning av kärnenergi. I en sådan reaktor utvinns kärnenergi för leverans av el till elnätet. Av definitionen av kärnteknisk anläggning framgår vidare att en kärnkraftsreaktor ska skiljas från vad som är en annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor. Sådana kärntekniska anläggningar omfattas inte av den nya regleringen om tillåtlighetsprövning. Däremot omfattas exempelvis en forskningsreaktor sedan tidigare av regler om tillståndsplikt enligt miljöbalken, jfr punkten 40.30 i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

En tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. rymmer samhällsfrågor som bör lösas utifrån ett nationellt perspektiv. Olika allmänna och enskilda intressen kan ställas mot varandra. Prövningen bör utformas så att en allsidig sammanvägning av olika hänsyn kan åstadkommas. Reglerna i 17 kap. ger regeringen ett långtgående utrymme att vid en prövning av en ny kärnkraftsreaktor avgöra tillåtligheten med hänsyn till om verksamheten är önskvärd från närings-, energi-, arbetsmarknads-, klimat- och regionalpolitiska utgångspunkter. I samband med prövningen kan regeringen enligt 7 § besluta om särskilda villkor för att tillgodose även allmänna intressen. Inom ramen för tillåtlighetsprövningen kommer regeringen exempelvis att kunna pröva olika energipolitiska konsekvenser till följd av uppförandet av en ny reaktor. Det bör vara möjligt för regeringen att med utgångspunkt i en övergripande nationell försörjningspolitik eller för att uppfylla Sveriges förpliktelser gentemot EU kunna avslå en ansökan om tillstånd att uppföra en ny kärnreaktor, dvs. att regeringen inom ramen för en prövning enligt 1 § inte tillåter reaktorn.

Enligt *första punkten* får regeringen tillåta uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor endast om den nya reaktorn är avsedd att ersätta en befintlig kärnkraftsreaktor som var i drift för att utvinna kärnenergi efter den 31 maj 2005. Bestämmelsen innebär i realiteten att en ny reaktor endast får uppföras om den ersätter någon av de tio reaktorerna vid Forsmarks, Oskarhamns och Ringhals kärnkraftverk. En ny reaktor kan inte uppföras för att ersätta någon av de permanent avstängda reaktorerna Barsebäck 1 och 2 eller Ågesta kraftvärmeverk.

Enligt *andra punkten* får en ny reaktor tillåtas endast om den reaktor som ersätts är permanent avstängd eller permanent stängs av senast vid den tidpunkt då den nya reaktorn tas i kommersiell drift. Bestämmelsen innebär att regeringen inte får tillåta uppförande av en ny kärnkraftsreaktor utan att en befintlig reaktor är permanent avstängd eller permanent stängs av när den nya tas i kommersiell drift. Det betyder att antalet kärnkraftsreaktorer i landet inte kommer att kunna bli fler än de tio reaktorer som finns i dag.

I paragrafens andra stycke anges att med permanent avstängd reaktor avses detsamma som i 2 § 3 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Där definieras permanent avstängd reaktor som en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren. Definitionen kommenteras i avsnitt 15.2.

Den avstängda reaktorn behöver inte rivas innan den nya får uppföras.

Med kommersiell drift avses den tidpunkt då reaktorn, efter en period av provdrift och slutligt godkännande av tillsynsmyndigheten, tas i rutinemässig drift.

Enligt *andra punkten* får en ny reaktor tillåtas endast om den nya reaktorn är avsedd att uppföras på en plats där en kärnkraftsreaktor efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi. Bestämmelsen begränsar i praktiken valet av plats för en ny reaktor till de platser där de tio reaktorerna vid Forsmarks, Oskarhamns och Ringhals kärnkraftverk är belägna. Begreppet plats bestäms av det område som enligt kommunens detaljplan enligt plan- och bygglagen är avsatt för industri- eller energiändamål. Det är inte givet att den detaljplan som gäller för de äldre reaktorerna medger uppförande av en ny reaktor på den plats som är mest lämplig från säkerhets- och miljösynpunkt. Det kan därför behövas en ny detaljplan som omfattar ett större område för industri- eller energiändamål än tidigare. Avsikten får dock inte vara att exploatera ett helt nytt industriområde i någon av de tre berörda kommunerna. Det mark- och vattenområde som behövs för den nya reaktorn ska vara beläget i nära anslutning till det befintliga området.

Det är inte nödvändigt att uppföra ersättningsreaktorn vid samma anläggning som den gamla. Den nya reaktorn får lokaliseras till någon av de andra platser där elproducerande kärnkraftsreaktorer är belägna.

Den begränsning vid valet av plats som *andra punkten* innebär väcker frågor om tillämpningen av andra regler i miljöbalken vid tillåtlighetsprövningen av en ny kärnkraftsreaktor. Regeringen ska givetvis pröva om miljöbalkens övriga krav är uppfyllda, bl.a. de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. Begränsningen vid valet av plats av en ny reaktor enligt tredje punkten inverkar dock på prövningen enligt reglerna om val av plats i 2 kap. 7 §. Detta rör samtidigt en fråga som tagits upp av Miljööverdomstolen, nämligen hur uttrycket ”alternativa platser” i 6 kap. 7 § andra stycket 4 miljöbalken bör förstås vid upprättande av en miljökonsekvensbeskrivning för uppförande av en ny kärnkraftsreaktor. Den nya tillåtlighetsregeln skulle kunna innebära att sökanden är skyldig att redovisa miljökonsekvenserna på alla de tre platser där nya reaktorer kan få uppföras. En sådan tillämpning kommer dock knappast att vara möjlig i praktiken. Utgångspunkterna för förslaget om ett generationsskifte innebär att en ny reaktor i regel kommer att uppföras i ett område som ligger i nära anslutning till den reaktor som är permanent avstängd eller som permanent stängs av senast vid den tidpunkt då den nya reaktorn tas i kommersiell drift. Sökanden bör i ett sådant fall undersöka de närmare förutsättningarna för att finna den från säkerhets- och miljösynpunkt bästa möjliga lokaliseringen och i miljökonsekvensbeskrivningen redovisa flera olika lägen för den nya kärnkraftsreaktorn, alla belägna på samma ”plats” som den befintliga.

15.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

2 §

I paragrafen införs en definition av permanent avstängd reaktor, varmed avses en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren.

Definitionen omfattar två fall. Det ena fallet är att tillståndshavaren själv har beslutat att stänga av en reaktor och att elproduktionen inte ska återupptas.

Den andra fallet innebär att en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren anses vara permanent avstängd. Tillståndshavaren har i en sådan situation inte någon möjlighet att återuppta elproduktionen för leverans till elnätet, även om det bedöms finnas tekniska och ekonomiska förutsättningar för det.

Att en reaktor inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren bör vara enkelt att konstatera från tekniska och administrativa utgångspunkter. I första hand bör Strålsäkerhetsmyndigheten som tillsynsmyndighet ha tillgång till den information som visar om femårsfristen har passerats, eventuellt efter att ha inhämtat kompletterande uppgifter från Affärsverket svenska kraftnät och Statens energimyndighet. Tillsynsmyndigheten får enligt 18 § lagen besluta om de åtgärder som behövs samt meddela tillståndshavaren de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall för att lagen eller föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen ska följas.

I fall då en reaktor ska anses permanent avstängd är tillståndshavaren skyldig att ansöka om tillstånd till avveckling av reaktorn. Att tillstånd krävs framgår av bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och prövningen görs i huvudsak enligt miljöbalken. Regler om tillståndshavarens skyldigheter finns även i 10–14 §§ kärntekniklagen. Kraven avser både avveckling och rivning av en permanent avstängd reaktor och hantering och slutförvaring av uppkommet kärnavfall och använt kärnbränsle.

5 a §

Bestämmelsen om förbudet att ge tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor tas bort.

5 b §

Bestämmelserna i tredje och fjärde styckena flyttas till 5 c §.

I *andra stycket* införs en ny bestämmelse som anger att 17 kap. 6 a § miljöbalken ska tillämpas vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor. Detta kompletterar bestämmelsen i första stycket som anger att 2 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken ska tillämpas vid prövning av ärenden enligt denna lag. Den senare bestämmelsen gäller vid tillståndsprövning av all slags kärnteknisk verksamhet enligt lagen, till skillnad mot den nya bestämmelsen som endast gäller vid prövning av en ny reaktor. I 17 kap. 2 § miljö-

balken anges i tre punkter de särskilda förutsättningar som gäller vid regeringens prövning av uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor. Den paragrafen kommenteras i avsnitt 15.1.

5 c §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om det underlag som behövs vid en tillståndsprövning. *Första och andra styckena*, som överförs från 5 b §, innehåller bestämmelser om krav på miljökonsekvensbeskrivning i ärenden om tillstånd enligt lagen.

Enligt *tredje stycket* meddelar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet. Sådana föreskrifter kan avse det närmare innehållet i en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor. Det kommer att behöva vara ett mycket omfattande dokument och det kan därför finnas skäl att precisera vilket tekniskt och annat underlag som ska ingå i en ansökan och hur denna bör utformas.

8 a §

Genom ändringen utvidgas regeringens bemyndigande till att meddela föreskrifter om att tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen.

Ändringen i paragrafen innebär att tillsynsmyndigheten, om ett tillstånd har förenats med ett villkor, får en möjlighet att med stöd av 18 § meddela de förelägganden och förbud som behövs, och ytterst att stoppa driften av en anläggning, om en innehavare av en kärnteknisk anläggning inte uppfyller skyldigheterna enligt atomansvarighetslagen. Vidare får tillsynsmyndigheten en möjlighet att med stöd av 17 § begära att anläggningshavaren lämnar de upplysningar och tillhandahåller de handlingar som behövs för tillsynen.

8 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller ett förbud mot att ha någon annan än tillståndshavaren som förmånstagare för en försäkring som tillståndshavaren tar för att ersätta skada på byggnadsdelar, system, komponenter och anordningar av betydelse för säkerheten. Bestämmelsen innebär exempelvis att moderbolaget i den koncern som tillståndshavaren kan tillhöra inte får vara förmånstagare för en sådan försäkring. Bestämmelsen syftar till att säkerställa att medel finns tillgängliga hos tillståndshavaren för att fullgöra skyldigheterna enligt den föreslagna lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor även efter ett omfattande haveri i den kärntekniska verksamheten.

10 §

I paragrafen anges vissa allmänna skyldigheter för tillståndshavare. I *tredje punkten* klargörs det att tillståndshavarens skyldighet att vidta åtgärder för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka

verksamheten inte längre ska bedrivas gäller till dess att all verksamhet vid anläggningen har upphört och allt kärnämne och kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits. Vissa språkliga ändringar görs också i paragrafen.

10 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om återkommande helhetsbedömning av en kärnteknisk anläggnings säkerhet och strålskydd. Bestämmelserna motsvarar i huvudsak innehållet i myndighetsföreskrifter om sådan helhetsbedömning. Bestämmelserna införs i lagen eftersom den återkommande helhetsbedömningen har principiell betydelse för säkerhetsarbetet vid de kärntekniska anläggningarna. Avsikten är att regleringen i sak ska vara densamma som i myndighetsföreskrifterna. En lagreglering föranleder dock vissa bemyndiganden som gör det möjligt att komplettera lagbestämmelserna på ett ändamålsenligt sätt.

Kravet på återkommande helhetsbedömning framgår av *första stycket*. Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning ska minst vart tionde år genomföra en helhetsbedömning av anläggningens säkerhet och strålskydd. Helhetsbedömningen ska göras med hänsyn till utvecklingen inom vetenskap och teknik, vilket innebär att säkerheten i en äldre reaktor kan förbättras så att de i så hög grad som möjligt är lika säkra som nyare reaktorer. Den ska innehålla analyser och redogörelser enligt vad som anges i två punkter.

Den *första punkten* avser uppgifter om på vilket sätt anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet uppfyller kraven i kärntekniklagen, miljöbalken och strålskyddslagen (1988:220) samt föreskrifter och villkor som har beslutats med stöd av dessa lagar. I miljöbalken bör främst de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. ha en betydelse. Av inledningen till paragrafen följer att bedömningen även enligt miljöbalken ska avse sådant som har bäring på säkerhet och strålskydd. Den *andra punkten* avser uppgifter om förutsättningarna för att dessa föreskrifter och villkor ska kunna uppfyllas fram till nästa bedömning. Underlaget ger också säkerhetsmässiga indikatorer som i ett längre perspektiv kan inverka på landets försörjningstrygghet.

Inget hindrar att tillståndshavaren frivilligt genomför en helhetsbedömning oftare än vart tionde år. Tillståndshavaren bör i så fall kontakta behörig myndighet så att myndigheten kan planera för sin granskning av helhetsbedömningen.

Kravet på helhetsbedömning har funnits sedan 1980-talet. Tidpunkten för nästa helhetsbedömning bör därför bestämmas med utgångspunkt från när den senaste helhetsbedömningen genomfördes. Vid tveksamhet om detta bör samråd ske med tillsynsmyndigheten.

Helhetsbedömningen och de åtgärder som denna föranleder ska enligt *andra stycket* redovisas till den myndighet som avses i 16 §, dvs. tillsynsmyndigheten. Det ankommer på tillsynsmyndigheten, som i dag är Strålsäkerhetsmyndigheten, att granska helhetsbedömningen och överväga om den bör föranleda några ytterligare åtgärder av tillståndshavaren. Tillsynsmyndigheten får enligt 18 § besluta om de åtgärder som behövs samt meddela tillståndshavaren de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall för att lagen ska följas.

Hela dokumentet bör redovisas till myndigheten, inklusive de åtgärder som redan har vidtagits eller som tillståndshavaren planerar att vidta med anledning av vad som framkommit.

10 b §

Paragrafen är ny och innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om innehållet i helhetsbedömningen och att en bedömning av säkerhetsskäl ska göras oftare än vart tionde år. Genom föreskrifterna eller besluten i enskilda fall får preciseras bl.a. vilka säkerhetsområden som bör belysas i helhetsbedömningen och hur djuplodande analyserna och redogörelserna ska vara. Det är också möjligt att besluta om att helhetsbedömningen ska göras oftare än vart tionde år. Den senaste helhetsbedömningen kan exempelvis visa att det av säkerhetsskäl bör genomföras en ny helhetsbedömning något eller några år tidigare än vad som följer av lagen.

10 c §

Paragrafen är ny och innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på en helhetsbedömning. Bemyndigandet begränsas till att avse kärntekniska anläggningar där den risk som är förenad med anläggningarna är liten.

Möjligheten att göra undantag behövs med hänsyn till att kravet på en helhetsbedömning i 10 a § gäller för alla kärntekniska anläggningar som det finns tillstånd för, dvs. inte enbart kärnkraftsreaktorer. Undantag från kravet på en helhetsbedömning kan aktualiseras med anledning av att en kärnkraftsreaktor eller annan kärnteknisk anläggning avvecklas och nedmonteras. Det kan också behövas föreskrifter om undantag för andra typer av kärntekniska anläggningar, t.ex. mindre sådana anläggningar. Ett undantag kan avse vissa delar av de föreskrifter som anger kravet på en helhetsbedömning. Vissa tillståndshavare har tidigare, genom beslut av Strålsäkerhetsmyndigheten eller äldre myndigheter, fått undantag från kravet på helhetsbedömning. Sådana beslut om undantag gäller även i fortsättningen.

13 §

I *första stycket* införs i *punkten 2* en ny bestämmelse med krav på en tillståndshavare att ha ekonomiska, administrativa och personella resurser för att fullgöra vissa skyldigheter enligt lagen.

Ändringen innebär en komplettering av bestämmelsen om tillståndshavarens kostnadsansvar. Den nya bestämmelsen tydliggör tillståndshavarens skyldighet att ha en organisation utformad och bemannad på ett sådant sätt att den tillförsäkras en säker och tillförlitlig drift av verksamheten samt tillgodoser effektiva åtgärder i en haverisituation. Detta gäller även i förekommande fall för de uppdragstagare tillståndshavaren anlitar. Bestämmelsen omfattar även sådana åtgärder som följer av villkor om ansvar och skyldigheter enligt atomansvarighetslagen, som meddelats med stöd av 8 a § 1.

Tillståndshavaren är enligt bestämmelsen skyldig att även ha ekonomiska resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra de åtgärder som avses i 10–12 §§ eller åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen samt skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

Målsättningen i kärntekniklagstiftningen för kärnteknisk verksamhet är att så långt det över huvud taget är möjligt, undanröja riskerna för en radiologisk olycka och därmed ytterst för förluster av liv eller egendom. Kraven på säkerhet och strålskydd är långtgående och särskilt inriktade på åtgärder för att skydda människor och miljö mot oacceptabel strålning. Kärntekniklagen kan sägas ha utformats så att tillståndshavaren har getts ett ansvar för driften av en kärnteknisk anläggning som närmar sig det strikta och som inte kan överlåtas på någon annan.

Detta synsätt överensstämmer också med bestämmelserna i atomansvarighetslagen där ansvaret vid en olycka ligger på innehavaren av anläggningen oberoende av vållande, dvs. på objektiv grund.

Stor vikt måste läggas vid tillståndshavarens förutsättningar för att på ett betryggande sätt kunna svara för de åtaganden som följer av kärnteknisk verksamhet. Tillståndshavaren måste på ett trovärdigt sätt kunna visa att denne antingen direkt, t.ex. genom ett tillräckligt aktiekapital eller genom åtaganden av högsta moderbolaget i den koncern tillståndshavaren kan tillhöra, har den finansiella kapacitet som krävs för att på ett uthålligt sätt uppfylla de krav som ställs. I det sammanhanget bör de skyldigheter som tillståndshavaren har enligt bl.a. atomansvarighetslagen ha en stor betydelse.

14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att skyldigheterna enligt 10 § kvarstår till dess de fullgjorts i fall då bl.a. ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut. Paragrafens tillämpning utvidgas till att omfatta även fall då en kärnkraftsreaktor är permanent avstängd. Vad som avses med en permanent avstängd kärnkraftsreaktor framgår av definitionen i 2 § 4.

I paragrafen införs en uppräkningslista i fyra punkter av de fall som omfattas av paragrafen. Bestämmelsen om befrielse från skyldigheterna enligt 10 § skrivs om. Detta innebär ingen ändring i sak.

15 a §

Paragrafen är ny och innebär att kärnkraftsreaktor som är permanent avstängd inte åter får tas i kommersiell drift.

I 2 § finns en definition av permanent avstängd reaktor, varmed avses en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.

25 §

En redaktionell ändring görs i punkten 1 i *första stycket*.

I *tredje stycket* införs en ny bestämmelse som reglerar konkurrensen mellan denna straffbestämmelse och straffbestämmelsen i 53 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. För att undvika dubbelbestraffning anges att ansvar inte ska dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 40 § atomansvarighetslagen (1968:45).

15.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

8 a §

Förslaget innebär att en ändring görs i paragrafen i dess lydelse enligt det förslag som kommenteras i 15.2 och som i punkten 1 hänvisar till det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen. Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Genom den lagen upphävs atomansvarighetslagen. Tidpunkten för ikraftträdandet beror på när 2004 års tilläggsprotokoll till Paris- och tilläggskonventionen träder i kraft. När lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor träder i kraft bör ändringen i punkten 1 också träda i kraft så att den hänvisar till den lagen.

25 §

Ändringen i *tredje stycket* innebär att en ändring görs i paragrafen i dess lydelse enligt det förslag som kommenteras i 15.2 och som hänvisar till straffbestämmelsen i 40 § atomansvarighetslagen (1968:45). En följdändring behövs som innebär att hänvisningen ändras till 53 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

15.4 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling

Lagen om kärnkraftens avveckling upphör att gälla vid utgången av juli 2010. Några övergångsbestämmelser har inte ansetts behövliga med hänsyn till regeringens tidigare beslut om att rätten att driva en kärnkraftsreaktor ska upphöra. Det finns inte heller några pågående ärenden enligt denna lag.

15.5 Förslaget till lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Inom parentes anges motsvarande bestämmelser i Paris- och tilläggskonventionen. I bilaga 5 finns en sammanställning av gällande bestämmelser i atomansvarighetslagen (1968:45) och närmast motsvarande bestämmelser i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

1 §

Skadeståndsregleringen, som grundas på Paris- och tilläggskonventionen, gäller i utomobligatoriska förhållanden. Det är i och för sig möjligt att anläggningshavaren vid sidan av lagens bestämmelser också blir ansvarig på kontraktsrättslig grund, dvs. genom ett uttryckligt åtagande i avtal.

Definitioner

I de följande paragraferna finns definitioner av flera termer och uttryck som används i lagen. Genomgående ändras definitionerna för att, i den utsträckning Pariskonventionen medger det, skapa så enhetliga definitioner som möjligt på kärnteknikområdet och för att anpassa definitionerna till modernt språkbruk. Definitionerna av kärnteknisk anläggning, Pariskonventionen och tilläggskonventionen utvidgas något.

2 §

(artikel 1 a) iii) och iv) i Pariskonventionen)

I paragrafen definieras ”kärnämne”, som ersätter den tidigare termen atombränsle och det första ledet av ”atoms substans”. I allt väsentligt överensstämmer definitionen med motsvarande definition i 2 § andra punkten lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (nedan kallad kärntekniklagen).

Av Pariskonventionen följer att en skada genom naturligt uran eller utarmat uran endast omfattas av lagen när ett sådant ämne befinner sig i en anläggning, men däremot inte vid t.ex. gruvbrytning eller transporter till eller från en anläggning. Detta förhållande regleras i andra stycket.

I *tredje stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att klyvbart material ska anses vara kärnämne enligt lagen. Bemyndigandet avser fall då den styrkommitté som inrättats vid OECD:s kärnenergiorgan utnyttjar bemyndigandet i Pariskonventionens bestämmelse att besluta om vad som avses med kärnämne.

3 §

(artikel 1 a) iii) och iv) i Pariskonventionen)

I *första stycket* definieras ”kärnavfall”, som ersätter det tidigare uttrycket ”radioaktiv produkt” och det andra ledet av ”atoms substans”. I allt väsentligt motsvaras definitionen av 2 § tredje punkten kärntekniklagen.

4 §

(artikel 1 a) ii) i Pariskonventionen)

I bestämmelsen definieras ”kärnreaktor”, som utan någon ändring i sak ersätter den tidigare termen atomreaktor.

5 §

(artikel 1 a) ii) i Pariskonventionen)

I *första stycket* definieras ”kärnteknisk anläggning”, som ersätter den tidigare termen atomanläggning.

Den nya definitionen anpassas till definitionen i den reviderade Pariskonventionen. Ändringen, som behandlas i avsnitt 11.1.3, innebär att ”kärnteknisk anläggning” också omfattar anläggningar för slutförvar samt kärnreaktorer och andra kärntekniska anläggningar som avvecklas. Av ett beslut meddelat av styrkommittén för OECD:s kärnenergiorgan (NE/M(90)1) följer att en stat kan undanta en kärnteknisk anläggning som avvecklas från lagens tillämpning om vissa närmare angivna kriterier, som anges i en särskild bilaga till lagen, är uppfyllda. Detta beslut är giltigt även efter ikraftträdandet av den reviderade Pariskonventionen (punkt 18 (c) och fotnot 8, Exposé des Motifs).

Det undantag som görs för reaktordrivna fartyg eller annat transportmedel tillkom eftersom det till följd av 1962 års konvention om ansvarighet för redare av atomfartyg finns särskilda ansvarsregler att ta hänsyn till. Denna reglering behandlas i kommentaren till 21 §.

I *andra stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att anläggningar där det finns kärnämne eller kärnavfall ska anses vara kärntekniska anläggningar enligt lagen. Bemyndigandet avser fall då den styrkommitté som inrättats vid OECD:s kärnenergiorgan utnyttjar bemyndigandet i Pariskonventionens bestämmelse att besluta om vad som avses med en kärnteknisk anläggning.

6 §

(artikel 1 a) i) i Pariskonventionen)

I bestämmelsen definieras ”radiologisk olycka”, som ersätter den tidigare termen atomolycka. Att ”radiologisk olycka” numera används innebär ingen ändring i sak.

Med radiologisk olycka avses en händelse eller serie av händelser med samma ursprung som orsakar en skada till följd av sådan joniserande strålning eller sådana radioaktiva egenskaper som anges i punkterna 1–4. Bestämmelsen innebär att ett okontrollerat utsläpp av strålning som sträckt sig över en viss tidsperiod och som orsakat radiologisk skada kan betraktas som en enda radiologisk olycka även om det under denna period förekommit avbrott i utsläppen.

Ersättning kan betalas så snart de radioaktiva egenskaperna eller dessa egenskaper i förening med andra farliga egenskaper hos kärnämne eller kärnavfall har medverkat i den orsakskedja som har lett till skadorna. Den händelse som leder till en radiologisk olycka kan ha inletts genom en händelse som inte har något samband med de radioaktiva eller i övrigt farliga egenskaperna hos ämnet, t.ex. vid en brand orsakad av vårdslöshet med eld i en reaktoranläggning. Om en sådan inledande händelse har utlöst strålning från radioaktivitet och skador har uppstått genom denna strålning och eventuellt också genom andra farliga egenskaper – t.ex. explosionsverkan eller giftverkan – hos kärnämne eller kärnavfall, ersätts

skadorna. Har däremot radioaktiviteten inte till någon del medverkat till uppkomsten av skada kan ersättning inte utgå med stöd av lagen, om det inte rör sig om en skada som inte går att skilja från den radiologiska skadan (jfr 22 §). I den motsatta situationen, dvs. om radioaktiviteten medverkat till att åstadkomma själva olyckan, ersätts alla skador. Detta gäller alltså oberoende av om skadorna har uppkommit genom strålning från radioaktivitet, genom explosion eller genom förgiftning. I förarbetena till atomansvarighetslagen anförs också att ersättning kan utgå om någon har drunknat i samband med en översvämning som orsakats av olyckan (prop. 1968:25 s. 82).

7 §

(artikel 1 a) vii–x) i Pariskonventionen)

I bestämmelsen definieras ”radiologisk skada”, som ersätter den tidigare termen atomskada. Definitionen innebär att skadebegreppet får ett delvis nytt innehåll som motsvarar den utvidgade och preciserade definitionen i den reviderade Pariskonventionen.

Definitionen av radiologisk skada omfattar alla skadetyper som kan berättiga till ersättning. Under alla förhållanden krävs för att ersättning ska kunna betalas att den skadelidande visar att den radiologiska skadan orsakats av en radiologisk olycka.

För att få en tydlig och samlad ansvarsreglering omfattar bestämmelsen även sådana skadetyper som är ersättningsgilla redan med stöd av allmänna skadeståndsrättsliga regler.

I *första stycket punkten 1* anges inledningsvis att med radiologisk skada avses personskada eller sakskada. Enligt *punkten 2* omfattar skadebegreppet en ekonomisk förlust som är en direkt följd av en personskada eller sakskada. I förhållande till den tidigare definitionen innebär punkterna 1 och 2 ingen ändring i sak.

I likhet med vad som gällt tidigare kompletteras lagens särreglering av bestämmelserna i 5 kap. skadeståndslagen. Det innebär bl.a. att skador som inte är av ekonomisk natur, t.ex. ideella skador i form av medicinskt konstaterat psykiskt lidande, kan ersättas som en följd av personskada. Fysiskt och psykiskt lidande av övergående natur (sveda och värk) eller av bestående art (lyte eller annat stadigvarande men) kan också vara ersättningsgill som en följd av personskada.

Som följer av 11 § kan bestämmelsen inte ligga till grund för ersättning för skador på den kärntekniska anläggningen, en närbelägen kärnteknisk anläggning eller en kärnteknisk anläggning som uppförs i närheten eller skador på annan egendom som finns inom anläggningsområdet för sådana anläggningar och som används eller avses att användas i anslutning till anläggningarna. Däremot kan den som är anställd på en kärnteknisk anläggning vara berättigad till ersättning för exempelvis en sakskada som den anställda drabbas av under arbetet (punkt 55, Exposé des Motifs).

För att en ekonomisk förlust ska omfattas av skadebegreppet krävs att den ekonomiska förlusten har tillfogats samma part som orsakats en person- eller sakskada. Kravet på att den ekonomiska förlusten ska vara en direkt följd av en sådan skada innebär att så kallade tredjemansskador inte ersätts. Med stöd av bestämmelsen kan t.ex. en sådan ekonomisk

förlust som ägaren av en fabrik lider till följd av att fabriksbyggnaden skadats genom en radiologisk olycka och produktionen i fabriken därför stoppas vara ersättningsgill (Exposé des Motifs p. 58).

För vissa typer av skador, t.ex. markskador, kan det vara möjligt att tillämpa bestämmelsen parallellt med regleringen som avser miljöskador.

Med stöd av *punkten 3* ersätts en inkomstförlust som inte omfattas av punkterna 1 eller 2 men som till följd av en betydande försämring av miljön har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön. Bestämmelsen avser ren förmögenhetsskada.

För att berättiga till ersättning kan skadan inte vara alltför avlägsen. I Pariskonventionen har detta kommit till uttryck genom kravet på att den skadelidande ska ha ett direkt ekonomiskt intresse i den skadade miljön. Som exempel på en skada som enligt motiven till Pariskonventionen har ansetts alltför avlägsen kan nämnas den situationen att en leverantör som levererar fiskeutrustning till en fiskare begär ersättning för den förlust han lider till följd av att inte längre kunna leverera till fiskaren. Bestämmelsen kan däremot ligga till grund för en fiskares krav på ersättning om denne är beroende av fisket i ett vattenområde som förorenats med radioaktiva ämnen och därför inte kan sälja sin fisk. Eftersom fiskaren inte äger fisken har denne inte drabbats av en sakskada, men fiskaren kan få ersättning för den rena förmögenhetsskada som har uppkommit (punkt 60 a, Exposé des Motifs).

Även en hotellägare som förlorar intäkter sedan hotellets gäster avbokar sin vistelse på hotellet till följd av att naturen i hotellets närhet förorenats kan ha rätt till ersättning med stöd av denna bestämmelse.

På denna punkt kan alltså fler skador vara ersättningsgilla än vad som för närvarande får anses följa av miljöskadereglerna i 32 kap. miljöbalken, som också ställer upp krav på att den skadelidande har t.ex. nyttjande- eller servitutsrätt till området (Bengtsson m.fl. Miljöbalken – En kommentar, s. 32:9). Någon skada föreligger däremot inte om en hotellägare förlorar gäster, och därmed inkomster, till följd av ryktesspridning på oriktiga grunder om att stranden nedanför hotellet förorenats av radioaktivt nedfall. Inte heller kan bestämmelsen läggas till grund för att betala ersättning till den restaurangägare som förlorar gäster sedan ett fartyg som transporterar kärnämne, med undantag av naturligt uran och utarmat uran, eller kärnavfall gått på grund i närheten av ett område välbesökt av turister, om något radioaktivt utsläpp aldrig förekommit (punkt 60 b, Exposé des Motifs).

Vid bedömningen av den närmare avgränsningen av regleringen kan den internationella oljeskadefondens praxis, som årligen redovisas i fondens rapport rörande bl.a. den skadereglerande verksamheten, förväntas få betydelse.

Med radiologisk skada avses i *punkten 4* en kostnad för att återställa eller kompensera en miljöskada som inte är obetydlig och den eller de åtgärder som kostnaden avser har godkänts som rimliga av den myndighet som regeringen bestämmer. För att det ska vara en ersättningsgill skada bör det vara fråga om miljöpåverkan av någon betydelse. Ett exempel kan vara att ett strandområde har påverkats negativt av en radiologisk olycka och sand måste schaktas bort och ersättas med ny sand.

Åtgärderna måste vara rimliga för att berättiga till ersättning. Detta avgörs med utgångspunkt i svensk rätt om svensk domstol är behörig,

dvs. som huvudregel om olyckan helt eller delvis inträffat på svenskt territorium (punkt 62 b, Exposé des Motifs). Vid bedömningen bör hänsyn tas till behovet av åtgärderna och om de framstår som lämpliga. Det kan behöva övervägas om åtgärderna är vetenskapligt eller tekniskt ändamålsenliga (Exposé des Motifs, p. 59 b). För att ersättning ska kunna betalas krävs vidare att åtgärderna har godkänts av de behöriga myndigheterna i den stat där åtgärderna vidtogs. Regeringen utser den myndighet som ska pröva frågan om godkännande. Ytterst ankommer det på den nationella domstol som tillämpar bestämmelsen att vid behov ta ställning till t.ex. vilken rättslig betydelse som ska tilläggas en myndighets tillstånd och om en åtgärd som utförts enligt en myndighets beslut alltid ska vara ersättningsgrundande.

I sammanhanget kan också hänsynsregeln i 2 kap. 8 § miljöbalken aktualiseras. Enligt den regeln gäller ett ansvar för avhjälpande av en redan inträffad skada eller olägenheter för miljön. Bestämmelsen ger dock inga självständiga rättigheter för tredje man. Däremot kan ett ansvar uppkomma gentemot det allmänna och bestämmelsen läggs till grund för ett föreläggande som ålägger anläggningshavaren att avhjälpa skadorna och i skäligen omfattning bekosta åtgärderna (jfr 10 kap. 4 § miljöbalken).

I *andra stycket* regleras vissa ytterligare kostnader och skador som utgör radiologiska skador enligt lagen. Det gäller en kostnad för att, efter en radiologisk olycka eller vid en allvarlig och överhängande fara för en sådan olycka, vidta rimliga åtgärder för att förebygga en skada som avses i någon av punkterna 1–4 i första stycket. Till skadebegreppet hör också en skada till följd av en förebyggande åtgärd.

Åtgärderna ska med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet framstå som ändamålsenliga och proportionerliga. Sådana förebyggande åtgärder kan bestå i att förse befolkningen med jodtabletter eller att evakuera människor från ett samhälle.

Om staten har rätt till ersättning för sådana kostnader blir ytterst en fråga som får avgöras av den behöriga domstolen. För närvarande gäller emellertid att staten inte utan direkt lagstöd har rätt att kräva ersättning för t.ex. räddningstjänst (jfr NJA 1950 s. 610, NJA 2001 s. 627 och NJA 2004 s. 566). Enligt 4 kap. 6 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ska den myndighet som regeringen bestämmer ansvara för räddningstjänst vid utsläpp eller fara för utsläpp av radioaktiva ämnen i sådan omfattning att allmänheten behöver skyddas. En kommun kan enligt 7 kap. 1 § samma lag med anledning av saneringsåtgärder efter utsläpp av radioaktiva ämnen ha rätt till skäligen ersättning av staten. Däremot finns ingen bestämmelse som berättigar staten till sådan ersättning.

8 §

I paragrafen finns ytterligare definitioner av termer och uttryck som används i lagen.

Definitionerna av *Pariskonventionen* och *tilläggskonventionen* ändras så att de också omfattar de senaste ändringsprotokollen till konventionerna, dvs. 2004 års ändringsprotokoll.

Nya definitioner införs av *Wienkonventionen* och *det gemensamma protokollet* som en direkt följd av det utökade tillämpningsområdet i 9 §.

Wienkonventionen definieras så att det kan omfatta denna konvention i dess lydelse med eller utan ändringsprotokoll.

Med *tilläggskonventionsstat* avses en stat som har tillträtt tilläggskonventionen. För att kunna tillträda och fortsätta att vara part till tilläggskonventionen måste staten enligt artikel 19 i tilläggskonventionen vara part till Pariskonventionen.

Med *innehavare av en svensk anläggning* avses den som driver eller innehar en kärnteknisk anläggning i Sverige. Att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning kräver tillstånd enligt 5 § kärntekniklagen.

Med *innehavare av en utländsk anläggning* avses den som i färga om en kärnteknisk anläggning utanför Sverige är att anses om anläggningens innehavare enligt lagen i anläggningsstaten.

Med *anläggningshavare* avses en innehavare av en kärnteknisk anläggning. Det kan avse innehav av en svensk eller en utländsk anläggning.

En definition införs av *säkerhet*. Med säkerhet avses en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet för fullgörande av ersättningsansvar enligt lagen. Till detta kopplas en definition av uttrycket *den som har ställt säkerhet*. Definitionen omfattar både en försäkringsgivare och annan som har ställt ekonomisk säkerhet för fullgörande av en anläggningshavares ersättningsansvar enligt lagen, t.ex. ett moderbolag som i det syftet går i borgen så som för egen skuld gentemot ett dotterbolag som innehar en kärnteknisk anläggning. Definitionen omfattar inte fall då den ansvarige anläggningshavaren har ställt en säkerhet för fullgörande av anläggningshavarens ersättningsansvar. Definitionen har betydelse för några bestämmelser i lagen som rör förhållandet mellan å ena sidan en anläggningshavare och å andra sidan en försäkringsgivare eller någon annan som har ställt en säkerhet.

Tillämpning

9 §

(artikel 2 i Pariskonventionen)

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 11.2, anges lagens tillämpningsområde. Paragrafen motsvarar det utökade tillämpningsområde som följer av den reviderade Pariskonventionen.

Tillämpningsområdet utgår från platsen där skadan har uppkommit. Tidigare har frågan om när en innehavare av en svensk anläggning kan bli ansvarig varit beroende av var själva olyckan inträffat.

Första stycket 1 gäller radiologiska skador som har uppkommit i Sverige eller inom Sveriges ekonomiska zon. Vilket havsområde som omfattas av Sveriges ekonomiska zon framgår av lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon och förordningen (1992:1226) om Sveriges ekonomiska zon.

Första stycket 2 gäller skador som har uppkommit i en annan konventionsstat, dess ekonomiska zon eller en annan maritim zon som staten har inrättat enligt internationell rätt.

Som en följd av bestämmelserna och den ekonomiska zon som Sverige har inrättat kan sådana radiologiska skador som har uppkommit utanför

svenskt territorialvatten, men inom ett område som inte sträcker sig längre än 200 nautiska mil utanför detta, ersätts med stöd av lagen.

En motsvarande reglering finns sedan tidigare i 10 kap. 2 § sjölagen (1994:1009) i fråga om ersättningsansvaret för oljeskador till sjöss.

Bestämmelserna medför inga stora skillnader jämfört med vad som har gällt tidigare, eftersom lagstiftaren vid tillkomsten av atomansvarighetslagen utnyttjade möjligheten att införa ett vidare tillämpningsområde än det Pariskonventionen som huvudregel föreskriver, så att inte enbart olyckor som inträffat och skador som uppkommit inom en konventionsstats territorier eller på det fria havet omfattas av regleringen.

En skillnad är dock att atomansvarighetslagen inte varit tillämplig om en radiologisk olycka inträffar utanför svenskt territorium under transport mellan icke-konventionsstater och skada uppkommer i Sverige. Denna situation omfattas numera av tillämpningsområdet eftersom skadan har uppkommit här i landet.

I *första stycket 3* anges lagens tillämpningsområde i de fall den radiologiska skadan har uppkommit i ett land som inte är konventionsstat.

I *punkten a*) utvidgas tillämpningsområdet till att också omfatta en stat som har tillträtt Wienkonventionen och det gemensamma protokollet.

Det gemensamma protokollet länkar samman Paris- och Wienkonventionens ersättningssystem genom att utvidga det geografiska tillämpningsområdet för båda konventionerna till att omfatta skador även i en stat som hör till det andra konventionssystemet.

Av *punkten b*) följer att skadelidande i ett land som saknar kärntekniska anläggningar på sitt territorium, i sin ekonomiska zon eller i en annan maritim zon som landet har inrättat enligt internationell rätt, omfattas av lagens tillämpningsområde. Bestämmelsen har motiverats med att sådana stater inte för egen del kan utgöra någon potentiell risk för att förorsaka annan radiologisk skada, jfr punkt 10 i den kommentar till Pariskonventionen som antagits av Nuclear Energy Agency inom OECD i ”Revised Exposé des Motifs of the Paris Convention” daterad den 16 mars 2005 (denna kommentar kallas i fortsättningen Exposé des Motifs). Frågan om en stat kan omfattas av denna reglering, och betraktas som en icke-kärnkraftsstat, avgörs av den behöriga domstolen (punkt 9, Exposé des Motifs).

I *punkten c*) utvidgas tillämpningsområdet till sådana länder som har en motsvarande lagstiftning och som tillerkänner de skadelidande samma ersättningsförmåner och bygger på samma principer som Paris- och tilläggskonventionen. Pariskonventionens motsvarande reglering bygger på tanken att sådana icke-konventionsstater potentiellt kan orsaka radiologiska skador i stater anslutna till Pariskonventionen. Det är därför naturligt att låta skadelidande i dessa stater omfattas av Pariskonventionens ersättningssystem endast i de fall det är möjligt för skadelidande i en stat ansluten till Pariskonventionen att rikta ersättningskrav mot en ansvarig anläggningshavare i en sådan icke-konventionsstat på motsvarande villkor som gäller för en skadelidande i en icke-konventionsstat som framställer krav på ersättning i en stat ansluten till Pariskonventionen (punkt 10, Exposé des Motifs).

I *andra stycket* finns regler om tillämpningsområdet när en radiologisk skada har uppkommit på ett fartyg eller ett luftfartyg. Bestämmelsen gäller fartyg och luftfartyg som är registrerade i en sådan stat som avses i

första stycket 3. Lagen innehåller inga bestämmelser om fartyg och luftfartyg som är registrerade i sådana icke-konventionsstater som inte omfattas av första stycket 3. Tillämpningsområdet bestäms i sådana fall av första stycket 1 och 2.

Andra stycket innebär att lagen är tillämplig i fall då ett fartyg som seglar under en konventionsstats flagg eller ett luftfartyg som är registrerat i en konventionsstat befinner sig på en sådan stats territorium eller havsområden som anges i första stycket 1 eller 2. Detsamma gäller om fartyget är registrerat i en sådan icke-konventionsstat som avses i första stycket 3.

10 §

(artikel 3 b) i Pariskonventionen)

I paragrafen regleras skador som inte går att särskilja. En motsvarande reglering finns i atomansvarighetslagen.

Av *första meningen* följer att lagens ersättningsbestämmelser i vissa situationer kan bli tillämpliga även på sådana skador som inte omfattas av lagens definition av radiologiska skador. I någon mån kan bestämmelsen, som syftar till att undvika att den skadelidande ställs inför alltför stora bevissvårigheter, förväntas få betydelse i förhållande till personskador. Beträffande sådana skador påverkas bevisläget av att det måste föreligga ett orsakssamband mellan den radiologiska olyckan och skadan.

Av *andra meningen* följer att om strålningen är av sådant slag att den i sig, om den hade varit möjlig att särskilja, inte omfattas av denna lag men däremot av annan lagstiftning påverkas inte den lagens ansvarsreglering av att skadorna inte går att särskilja.

11 §

(artikel 9 i Pariskonventionen)

I paragrafen finns en ansvarsfrihetsgrund för skador som är en direkt följd av en krigshandling eller liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror. Bestämmelsen ändras så att naturkatastrofer inte längre kan utgöra en ansvarsfrihetsgrund. Ändringen är en följd av att det numera förutsätts att anläggningar byggs så att de kan stå emot naturkatastrofer. Detta får också anses följa av de skärpta krav som ställs upp på anläggningarnas konstruktion (jfr Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter om konstruktion och utförande av kärnkraftsreaktorer, SSMFS 2008:17) och IAEA:s reviderade uppförandekod till skydd för människor, samhälle och miljö som Sverige förklarar sig villig att följa. I den föreslagna lagen återstår endast den ansvarsfrihetsgrunden att en radiologisk skada orsakats av en radiologisk olycka som är en direkt följd av krigshandling under väpnad konflikt eller häremot svarande handling under inbördeskrig eller uppror.

Det är inte möjligt att närmare avgränsa bestämmelsen om undantag vid krigshandlingar och liknande handlingar i förhållande till terrorhandlingar. I stället får detta avgöras genom rättstillämpningen och med utgångspunkt i de internationella normer och definitioner av begreppen som tillämpas vid tidpunkten för prövningen.

12 §

(artikel 1 a) ii) i Pariskonventionen)

Paragrafen får en annan språklig utformning och en något ändrad innebörd i sak jämfört med atomansvarighetslagen. Paragrafen har behandlats i prop. 1981/82:163 s. 55–56.

Bestämmelsen innebär att vart och ett av reaktorområdena i Oskarshamn, Forsmark, Ringhals och de stängda reaktorerna i Barsebäck utgör en anläggning i lagens mening. Bestämmelsen kan ha betydelse för utformningen av försäkringsvillkoren.

En förutsättning för att bestämmelsen ska bli tillämplig är att anläggningarna ligger nära varandra. Det finns inte längre något krav på att avståndet mellan anläggningarna inte får överstiga 1 000 meter. En sådan begränsning har inte bedömts som ändamålsenlig, bl.a. med hänsyn till förslaget om generationsskifte i kärnkraften. Avsikten med ändringen är att en anläggningshavare som avser att uppföra en ny kärnkraftsreaktor inte ska vara tekniskt begränsad till att lokalisera den reaktorn till högst 1 000 meter från den först uppförda reaktorn på samma plats. Avståndet bör alltså, i fråga om den här bestämmelsens syfte, kunna vara något större än så.

Till skillnad mot 11 § innehåller den här paragrafen ett krav på att anläggningarna ska ha samma innehavare. Om en ny kärnkraftsreaktor som uppförs i närheten av en av de befintliga reaktorerna inte har samma innehavare kommer dessa anläggningar inte att betraktas som en anläggning enligt lagen.

13 §

(artikel 1 b) i Pariskonventionen)

Paragrafen innehåller ett bemyndigande om att helt undanta kärntekniska anläggningar, kärnämnen eller kärnavfall från tillämpningsområdet, om den risk som är förenad med dessa är liten. En sådan möjlighet följer redan av atomansvarighetslagen och Pariskonventionen i dess ursprungliga lydelse.

De kriterier som kan tjäna som utgångspunkt för regeringens bedömning i fråga om risken ska nära följa de tolkningar som gjorts inom OECD:s kärnenergiorgan (Nuclear Energy Agency, NEA) eller i framtiden kommer att göra beträffande tillåtna inskränkningar i konventionens tillämpningsområde. En sådan omständighet kan vara att verksamheten är av ringa omfattning. De tolkningar som gjorts redovisas i Nuclear Energy Agencys publikation "Paris Convention Decisions, Recommendations and Interpretations" (se punkterna 5–6). Dessa har tagits in i 1 § förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen (1968:45) och en bilaga till förordningen. Ett undantag gäller vissa angivna mindre kvantiteter kärnämne (med undantag av naturligt uran och utarmat uran) eller kärnavfall som ska undantas från konventionens tillämpningsområde när de sänds från en anläggningshavare till en annan mottagare och inte befinner sig i en kärnteknisk anläggning, förutsatt att vissa säkerhetsföreskrifter har iakttagits. Ett annat

undantag gäller mindre kvantiteter kärnämne som finns i en anläggning avsedd endast för vissa maximimängder av klyvbart material.

En stat får inte på egen hand undanta en kärnteknisk anläggning från lagens tillämpningsområde på den grunden att den risk som är förenad med anläggningen, med beaktande av t.ex. slaget av anläggning eller mängden kärnämne, är liten. En prövning måste ske under medverkan av OECD:s kärnenergiorgan. För svenskt vidkommande kan bestämmelsen möjligen aktualiseras i förhållande till Ågestareaktorn i södra Stockholm.

Bemyndigandet ger en möjlighet att göra undantag för en kärnteknisk anläggning som är under avveckling, om vissa gränsvärden för strålning underskrids. Denna möjlighet grundar sig på ett beslut som har fattats inom OECD:s kärnenergiorgan och kan bli aktuellt att utnyttja när långtgående åtgärder vidtagits för att avveckla och nedmontera en kärnkraftsreaktor. De gränsvärden för strålning som ska underskridas innebär att det inte längre finns någon risk för att det ska uppkomma en radiologisk skada.

14 §

(artikel art 4 e) i Pariskonventionen)

I paragrafen regleras möjligheten att likställa en stat eller en del av en stat med en konventionsstat. I förhållande till atomansvarighetslagen har bestämmelsen utvidgats till att också avse en del av en stat.

Bestämmelsen har tillkommit mot bakgrund av Sveriges, liksom andra konventionsstaters, folkrättsliga åtaganden i förhållande till Hong Kong (jfr. deklARATIONEN FRÅN OECD:S KÄRNERGIORGAN Nuclear Energy Agency angående Pariskonventionens tillämpning på Hong Kong, Declaration on the Application of the Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy to the Hong Kong Special Administrative Region, C(2000)183).

Med stöd av bestämmelsen får regeringen förordna att Hong Kong (the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China) ska likställas med en konventionsstat vid tillämpningen av lagen.

Anläggningshavares ansvar

15 §

(artikel 3 i Pariskonventionen)

I paragrafen finns bestämmelsen om att ersättningsansvaret enligt lagen är kanaliserat till anläggningshavaren. Paragrafen ändras endast redaktionellt för att tydliggöra lagens centrala bestämmelser.

Av paragrafen följer, som huvudregel, att anläggningshavaren ska bära alla kostnader i samband med en radiologisk olycka och att skadeståndsansvaret enligt andra än lagens regler inte aktualiseras. Det betyder att exempelvis huvud- och underleverantörer till kärntekniska anläggningar inte kan bli ersättningsskyldiga för att de har vållat en radiologisk olycka genom fel eller försummelse vid tillverkningen av olika komponenter i anläggningen. I de fall anläggningshavaren inte svarar följer av kanalisationsprincipen, om det inte finns någon sådan omständighet som avses i

50 § 2 eller 3 att ingen kan hållas skadeståndsansvarig för den radiologiska skadan. Om kanalisationsprincipen inte hade varit tillämplig kunde det annars ha varit tänkbart att t.ex. regler om produktansvar skulle ha aktualiserats om en olycka orsakats av en i något avseende bristfällig konstruktion.

Paragrafen är tillämplig också i de fall den ansvariga anläggningshavarens anläggning ligger i annan konventionsstat och i de fall utländsk lagstiftning aktualiseras. Risker är annars att talan skulle kunna föras i Sverige mot exempelvis en svensk leverantör under återopande av allmänna skadeståndsregler.

De situationer då avsteg från kanalisationsprincipen kan göras direkt med stöd av lagen framgår av 50 § 2 och 3. En sådan situation är att en avtalspart i ett skriftligt avtal med anläggningshavaren åtagit sig att ersätta en skada. Med stöd av regleringen kan också undantag göras från kanalisationsprincipen på så sätt att anläggningshavaren har rätt att kräva tillbaka den ersättning som betalats för en radiologisk skada av någon som uppsåtligt har orsakat en radiologisk olycka. Paragrafen har också betydelse för de skador som undantas från anläggningshavarens och statens ersättningsansvar (11 § 1 och 2).

Av inledningen till paragrafen framgår att undantag från kanalisationsprincipen även kan följa av Sveriges internationella åtaganden. Behovet av ett sådant undantag kvarstår för konventioner som reglerar transporter och som tillkommit innan Pariskonventionen avslutades (den 29 juli 1960). Skälet till detta är att kanalisationsprincipen, som alltså knyter ansvaret till anläggningens innehavare, annars riskerar att hamna i konflikt med de konventioner på transporträttens område som anger ett skadeståndsansvar för transportören. Det måste därför finnas en möjlighet att göra undantag i lagens kanalisationsprincip för det ansvar som transportören kan ha med stöd av sådana äldre konventioner som inte gör något undantag från transportörens ansvar för radiologisk skada (atomskada). En sådan konvention är 1929 års konvention rörande fastställande av vissa gemensamma bestämmelser i fråga om internationell luftbefordran (Warszawakonventionen). Denna konvention gäller i förhållande till ett så kallat tredje land fortfarande parallellt med 1999 års konvention om vissa enhetliga regler för internationella lufttransporter (den s.k. Montrealkonventionen). Den senare gäller för alla EU-lufttrafikföretag. På vägtransportområdet gäller vidare fortfarande 1956 års konvention om fraktavtalet vid internationell godsbehandling på väg (CMR), även om den ändrades 1978. I denna konvention görs inte något undantag från transportörens ansvar för radiologisk skada (atomskada).

För de stater som är bundna till 1971 års konvention om skadeståndsansvar vid sjötransport av atomsubstans gäller att en internationell konvention eller nationell lagstiftning som rör sjötransport inte får återopas som grund för ansvarighet för radiologisk skada, om ansvar för skadan anges i Paris- eller Wienkonventionen eller enligt nationell lagstiftning som är lika förmånlig för de skadelidande som någon av dessa konventioner. För att undvika dubbel ansvarighet för radiologisk skada som har uppkommit i samband med användning av fartyg i dessa fall ska kanalisationsprincipen gälla. Om kanalisationsprincipen inte skulle upprätthållas i dessa fall skulle t.ex. ett varv kunna bli ansvarigt och tvingas betala skadestånd om en radiologisk skada orsakats av en bristfällig reparation

av ett fartyg eller en leverantör kunna åläggas skadeståndsansvar för en behållare avsedd att transportera kärnämnen eller kärnavfall om behållaren går sönder och orsakar en radiologisk skada (jfr prop. 1974:38 s. 33.)

I förhållandet mellan Sverige och en stat som inte har tillträtt 1971 års konvention gäller däremot att undantag från kanalisationsprincipen kan aktualiseras om detta följer av någon reglering på sjörättens område. Vidare berör 1971 års konvention inte frågan om kanalisering av ansvaret för en radiologisk skada som uppkommer vid flyg-, järnvägs-, eller landsvägstransport. Dubbel ansvarighet kan alltså i princip förekomma.

Som framgått ovan är detta fallet på vägtransportområdet. När det gäller lufttransport kan konstateras att 1999 års konvention om vissa enhetliga regler för internationella lufttransporter (Montrealkonventionen) är tillämplig, utöver Pariskonventionen, om en radiologisk skada (atomskada) inträffar ombord på ett luftfartyg. I Montrealkonventionen har inte förts in något undantag för ansvarighet för radiologisk skada (atomskada). Som utförligt redovisas i det lagstiftningsärende som låg till grund för införlivandet av Montrealkonventionen med svensk rätt (prop. 2002/03:18 s.65 ff.) har konstaterats att det lagstiftningstekniskt inte krävs att atomansvarighetslagen eller luftfartslagen innehåller något undantag för respektive lag eftersom konventionerna får anses vara förenliga med varandra. Följden av detta är att om en skada som omfattas av denna lag inträffar under en lufttransport ska den skadelidande ha rätt att vända sig till endera av anläggningshavaren och transportören med sitt krav på ersättning. Som framgår av 55 § har transportören i en sådan situation regressrätt gentemot anläggningshavaren.

I sjölagen (1994:1009) har däremot tagits in en bestämmelse i 11 kap. 1 § som anger att det finns särskilda bestämmelser om atomskada (radiologisk skada) i atomansvarighetslagen.

Det kan vidare konstateras att paragrafen inte aktualiseras i förhållande till 1996 års internationella konvention om ansvarighet och ersättning för skada i samband med sjötransport av farliga och skadliga ämnen (HNS-konventionen).

Lagtexten har förenklats i förhållande till bestämmelsen i 14 a § atomansvarighetslagen. Det har inte ansetts nödvändigt att ange den internationella regleringen i detalj i bestämmelsen. De nu nämnda fallen är undantagssituationer som knappast kommer att aktualiseras.

Av 30 § framgår att ett anspråk på ersättning får riktas direkt mot den som har ställt en säkerhet enligt lagen, t.ex. en försäkringsgivare.

16 §

(artikel art 3, 7 och 10 b) i Pariskonventionen)

I *första stycket* behandlas den grundläggande bestämmelsen att anläggningshavaren har ett objektivt, strikt ersättningsansvar som gäller oberoende av om anläggningshavaren själv eller någon som anläggningshavaren ansvarar för är vållande till skadan.

I *andra stycket* införs en ny bestämmelse som uttryckligen anger att en anläggningshavares ersättningsansvar är obegränsat, om annat inte följer av 17 eller 18 §. Genom bestämmelsen utnyttjas möjligheten enligt artikel 7 i den reviderade Pariskonventionen att införa ett obegränsat skade-

ståndsansvar för anläggningshavare. Det kan i och för sig anses överflödigt att införa en uttrycklig reglering om ett obegränsat ansvar. Någon som är skadeståndsskyldig är obegränsat ansvarig för en skada om inget annat sägs. Att det ändå i klagörande syfte införs en bestämmelse i lagen motiveras av att frågan om ett obegränsat ansvar är central och under lång tid varit omdiskuterad inom konventionsstaterna.

Att undantag görs i förhållande till 17 § beror på att en innehavare av en utländsk anläggning, som kan bli ersättningsansvarig enligt svensk lag, kan ha ett begränsat ansvar enligt de bestämmelser som gäller i det landet. I sådana fall ska den begränsningen gälla vid tillämpningen av denna lag. Att undantag görs i förhållande till 18 § beror på att en bestämmelse om ömsesidighet införs för skador som uppkommer i ett land utanför Sverige. Det obegränsade ansvaret enligt för anläggningshavare enligt 16 § gäller inte om ersättningsansvaret enligt det landets bestämmelser är begränsat i fråga om ersättning för skador i Sverige.

17 §

Paragrafen överförs från atomansvarighetslagen utan någon ändring i sak. Även med stöd av den lagen gäller att svensk rätt ska tillämpas i de fall svensk domstol är behörig. Lagen bygger på att den behöriga domstolsstatens lag är tillämplig och att nationella lagvalsregler utesluts (artikel 14 (b) i Pariskonventionen). Ansvarsnivån bestäms emellertid enligt lagen i anläggningsstaten (artikel 7 (d) i Pariskonventionen). Svensk lag kan bli tillämplig när en innehavare av en anläggning i en annan konventionsstat är ansvarig, t.ex. i anledning av en olycka som inträffar i Sverige under transport till eller från en anläggning i en annan konventionsstat. Storleken på ansvarsbeloppet bestäms emellertid i ett sådant fall enligt lagstiftningen i det land där anläggningen är belägen (jfr prop. 1968:25 s. 126).

18 §

(artikel 7 g) i Pariskonventionen)

I paragrafen införs bestämmelser om reciprocitet, dvs. ömsesidighet, som innebär att anläggningshavarens ersättningsansvar begränsas till det ansvarsbelopp som gäller i den andra staten i förhållande till Sverige. Bestämmelserna innebär ett undantag från anläggningshavarens obegränsade ansvar enligt 16 §.

Första stycket innebär att ansvarsbeloppet är begränsat till det belopp som gäller i den andra staten i förhållande till Sverige. Bestämmelsen gäller i förhållande till både konventionsstater och icke-konventionsstater. Genom att bestämmelsen i utformas så att den kan omfatta alla stater, dvs. både konventionsstater som stater anslutna till Wienkonventionen och det gemensamma protokollet, står bestämmelsen inte i konflikt med det krav på likabehandling som följer av artikel IV (2) i det gemensamma protokollet. I avsnitt 10.8 redovisas att för att reciprocitetsbestämmelsen ska kunna tillämpas fullt ut i enlighet med förslaget måste Sverige reservera sig till den reviderade Pariskonventionen innan denna ratificeras.

I *andra stycket* anges två undantag från första stycket. Av *punkten 1* framgår att begränsningen enligt första stycket inte gäller i förhållande till länder som saknar kärntekniska anläggningar på sitt territorium. *Punkten 2* innebär att möjligheterna att ställa krav på ömsesidighet begränsas av de konventionsåtaganden Sverige har i förhållande till övriga nordiska stater enligt 1974 års nordiska miljöskyddskonvention.

Huvudregel om ansvaret vid radiologiska olyckor

19 §

(artikel 3 i Pariskonventionen)

I *första stycket* finns huvudregeln om att anläggningshavaren är ansvarig för radiologiska skador till följd av en radiologisk olycka som har inträffat i en kärnteknisk anläggning eller med kärnämne eller kärnavfall som kommer från en sådan anläggning. Bestämmelsen bygger på grundprincipen att den som innehar en kärnteknisk anläggning är ansvarig för alla skador som uppkommer till följd av driften av denna.

I *andra stycket* anges vissa skador som inte omfattas av lagens bestämmelser om ersättningsskyldighet. Bestämmelsen gäller ersättningsskyldighet för anläggningshavare, staten eller annan stat enligt reglerna om betalning av gemensamma statsmedel enligt tilläggskonventionen.

I *punkterna 1 och 2* regleras ett på Pariskonventionen grundat undantag från anläggningshavarens ansvar för skador på själva anläggningen och för så kallad on-site property. Tidigare undantogs också skador på transportmedel. Genom 1982 års ändringsprotokoll togs undantaget bort.

Den närmare avgränsningen av anläggningsområde i *punkten 2* ("site") får som konstaterats i tidigare förarbeten (prop. 1981/82:163 s. 58) ske genom rättstillämpningen och med ledning av bl.a. de geografiska avgränsningar som kan finnas i de tillståndsbeslut som ligger till grund för anläggningens drift.

Undantaget från ersättningsskyldigheten gäller även om den anläggning där en olycka inträffar och de närbelägna anläggningarna har olika innehavare. Syftet med undantaget är nämligen att den ersättning som ska finnas tillgänglig i händelse av en olycka inte ska användas för ersättning på närbelägna kärntekniska anläggningar utan till andra skadelidande. I ett mycket speciellt fall skulle bestämmelsen kunna innebära att skador på en kärnteknisk anläggning som är belägen på en helt annan plats ska ersättas enligt lagen.

Följden av *punkterna 1 och 2*, och som en konsekvens av kanalisationsprincipen, är att ingen kan hållas ansvarig om inte skadan orsakats uppsåtligen av en fysisk person (jfr 50 § 2). I atomansvarighetslagen finns en i huvudsak motsvarande reglering.

Av *punkten 3* framgår att undantag från huvudregeln kan följa av 21–29 §§, som innehåller bestämmelser om transporter och tillfällig förvaring i samband med transporter.

Ansvar vid transporter

20 §

(artikel 4 i Pariskonventionen)

I denna och de följande paragraferna finns regler om ansvaret om det inträffar en radiologisk olycka under en transport eller tillfällig förvaring i samband med en transport av kärnämne eller kärnavfall mellan kärntekniska anläggningar. I denna paragraf finns huvudregeln i transportfallen, som innebär att den anläggningshavare som är avsändare av transporten ska ersätta de radiologiska skador som olyckan medför.

Huvudregeln om avsändaransvar har ansetts motiverad eftersom det normalt endast är avsändaren som kan övervaka och kontrollera emballering och lastning. Ansvaret gäller under hela transporten om inte annat följer av 21–29 §§. Reglerna om lagens tillämpningsområde i 9 § kan också innebära en begränsning.

Vid transporter mellan stater anslutna till Pariskonventionen råder avtalsfrihet eftersom ansvarsreglerna då är lika i de båda staterna.

21 §

(artikel 4 a) i och ii), b) i och ii och c) i Pariskonventionen)

I paragrafen anges undantag från huvudregeln om avsändarens ersättningsansvar.

I *första stycket* anges att vid transport mellan anläggningar i Sverige eller andra konventionsstater gäller avsändarens ersättningsansvar enligt 20 § inte i fråga om olyckor som inträffar efter den tidpunkt då ansvaret enligt ett skriftligt avtal mellan avsändaren och mottagaren övergår på mottagaren eller, om det inte finns något sådant avtal, då mottagaren övertar kärnämnet eller kärnavfallet. Med ett övertagande av kärnämnet eller kärnavfallet avses när mottagaren tar ämnena i besittning.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny. Enligt bestämmelsen får en anläggningshavare överta ansvaret för en transport från en annan anläggningshavare genom ett avtal enligt första stycket i endast om den som övertar ansvaret har ett direkt ekonomiskt intresse i de kärnämnen eller det kärnavfall som transporteras. Att bestämmelsen endast gäller i dessa transportfall beror på att Pariskonventionen inte medger avtalsfrihet i fråga om ansvarsövergången i de situationer som regleras i 22 och 23 §§, dvs. vid transporter till eller från ett land som inte är en konventionsstat.

I bestämmelsen begränsas anläggningshavarens möjligheter att överföra ansvaret för skador under transport till en annan anläggningshavare. Av bestämmelsen följer att ansvaret under transporten enbart kan bäras av den som är ägare till eller av annan anledning har ett sådant direkt intresse i det transporterade kärnämnet (med undantag av naturligt uran och utarmat uran) eller kärnavfallet att vederbörande kommer att lida en ekonomisk förlust om egendomen skadas, dvs. har det så kallade försäkringsbara intresset i godset som transporteras. Även om ägaren är annan än den som skickar eller tar emot kärnämnet eller kärnavfallet kan han eller hon ha ett direkt ekonomiskt intresse i det transporterade godset. Denna situation kan uppkomma om kärnämnet eller kärnavfallen skickas

mellan flera anläggningar för att behandlas på visst sätt. En sådan ägare får trots detta anses ha ett direkt ekonomiskt intresse i det transporterade godset.

Regeln syftar till att undvika att en anläggningshavare försöker kringgå de nationella reglerna i fråga om ansvarsnivåer genom att vända sig till en anläggningshavare i ett land med lägre ansvarsnivåer och avtala att en anläggningshavare i det landet ska överta ansvaret för transporten. Det ska alltså inte längre vara möjligt för en anläggningshavare, som t.ex. avser att transportera kärnämne eller kärnavfall från Storbritannien till Sverige, att genom att anlita en anläggningshavare från en annan stat med mycket låga ansvarsbelopp, t.ex. en grekisk anläggningshavare, därigenom låta transporten omfattas av betydligt lägre ansvarsbelopp än de som gäller i Sverige och Storbritannien.

22 §

(artikel 4 a) iv) i Pariskonventionen)

Enligt bestämmelsen övergår ansvaret, vid transport från Sverige eller annan konventionsstat till ett land som inte är en konventionsstat, vid den tidpunkt då kärnämnet eller kärnavfallet har lossats från det transportmedel som ämnet eller avfallet anlände till mottagarlandet med. Bestämmelsen, som saknar motsvarighet i atomansvarighetslagen, införs eftersom lagens tillämpningsområde utvidgas och nu också kan avse radiologiska skador som uppkommer i en icke-konventionsstat. Av bestämmelsen följer att ansvaret för en innehavare av en svensk anläggning upphör först när kärnämnet (med undantag av naturligt uran och utarmat uran) eller kärnavfallet lossats från det transportmedel med vilket ämnena transporterades till en icke-konventionsstat.

23 §

(artikel 4 b) iv) i Pariskonventionen)

Enligt bestämmelsen övergår ansvaret, vid transport till Sverige eller annan konventionsstat från ett land som inte är en konventionsstat och mottagaren skriftligen har samtyckt till transporten, vid den tidpunkt då kärnämnet eller kärnavfallet har lastats på det transportmedel som ämnet eller avfallet ska transporteras med. Enligt bestämmelsen gäller, som ett avsteg från principen med ett avsändaransvar vid transporter från avsändare i en icke-konventionsstat till en kärnteknisk anläggning i en konventionsstat, att mottagaren, om denne skriftligen samtyckt till transporten, ansvarar för skada som uppkommer genom en radiologisk olycka under transporten redan från det att godset lastats ombord på transportmedlet.

Transporter till eller från reaktordrivna transportmedel

24 §

(artikel 4 a) iii) och b) iii) i Pariskonventionen)

I paragrafen regleras vem som är ansvarig om det inträffar en radiologisk olycka under en transport mellan å ena sidan en kärnteknisk anläggning i

Sverige eller en annan konventionsstat och å andra sidan en kärnreaktor som används som kraftkälla i ett fartyg eller annat transportmedel. Huvudregeln i första stycket är att innehavaren av den kärntekniska anläggningen ska ersätta de radiologiska skador som olyckan medför. Bestämmelserna överförs från atomansvarighetslagen utan ändring i sak.

I *andra stycket* anges undantag från huvudregeln. Ersättningsansvaret för anläggningshavaren gäller enligt *punkten 1* inte i fråga om olyckor som vid transport från den kärntekniska anläggningen inträffar efter den tidpunkt då kärnämnet eller kärnavfallet övertas av den som driver eller innehar den mottagande reaktorn. Ansvaret för anläggningshavaren gäller enligt *punkten 2* inte i fråga om olyckor som vid transport till den kärntekniska anläggningen inträffar före den tidpunkt då kärnämnet eller kärnavfallet övertas av innehavaren av den kärntekniska anläggningen.

Bestämmelserna har i dag en mycket begränsad betydelse. I praktiken kan bestämmelsen aktualiseras i förhållande till atomfartyg, t.ex. det amerikanskregristrerade fartyget Savannah. Bestämmelsen kan också omfatta sådana mobila flytande kärnreaktorer som klassas som fartyg.

Pariskonventionens reglering, som bestämmelsen bygger på, står i full överensstämmelse med 1962 års konvention om ansvarighet för redare av atomfartyg. Av 1962 års konvention följer att ansvarighet för innehavaren av fartygets reaktoranläggning inträder i och med att vederbörande övertar kärnämnen (med undantag av naturligt uran och utarmat uran) eller kärnavfallet (atoms substansen). I 9 kap. 3 § sjölagen (1994:1009) finns vidare en bestämmelse som innebär att det inte finns någon rätt till ansvarsbegränsning beträffande en fordran med anledning av en radiologisk skada orsakad av atomfartyg.

Transporter mellan länder som inte är konventionsstater

25 §

I paragrafen regleras vem som är ansvarig om det inträffar en radiologisk olycka under en transport eller tillfällig förvaring i samband med en transport av kärnämne eller kärnavfall mellan länder som inte är konventionsstater. I sådana fall ska den som har tillstånd till transporten ersätta de skador som olyckan medför. Det som i denna lag gäller i fråga om en anläggningshavares ansvar ska då gälla tillståndshavaren.

En mer utförlig genomgång av regleringen finns i prop. 1968:25 s. 93 ff.

Andra fall där olyckan inträffar utanför en anläggning

26 §

(artikel 3 a) och 5 c) i Pariskonventionen)

I paragrafen reglerar ansvaret för t.ex. en container som utan att vara under transport finns utanför en kärnteknisk anläggning, överförs från atomansvarighetslagen utan ändring i sak. Bestämmelserna kommenteras i prop. 1968:25 s. 101–102.

Andra fall där olyckan inträffar i en anläggning

27 §

(artikel 5 b) i Pariskonventionen)

I paragrafen regleras ansvaret vid tillfällig förvaring i en kärnteknisk anläggning i samband med transport till eller från en annan kärnteknisk anläggning. I sådana fall ska den som innehar den kärntekniska anläggning där kärnämnet eller kärnavfallet förvaras ersätta de skador som olyckan medför endast om ersättningsansvaret följer av ett skriftligt avtal som anläggningshavaren är bunden av. Bestämmelsen överförs från atomansvarighetslagen utan ändring i sak. Bestämmelsen kommenteras i prop. 1968:25 s. 92–93.

Transportörers ansvar

28 §

(artikel 4 e) i Pariskonventionen)

Med stöd av denna paragraf, som överförs från atomansvarighetslagen utan ändring i sak, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer i det enskilda fallet besluta att en transportör i stället för innehavaren av en kärnteknisk anläggning ska ansvara för en olycka som inträffar under transporten. Behovet av bestämmelsen är i praktiken ringa. Pariskonventionens motsvarande reglering är frivillig och överlämnar åt anläggningsstaten att närmare reglera frågan genom lagstiftning (prop. 1968:25 s. 103). Trots att det inte finns något egentligt behov av bestämmelsen kan den inte tas bort eftersom den också kan bli tillämplig i förhållande till andra konventionsstater (se 29 §).

29 §

(artikel 4 e) i Pariskonventionen)

Paragrafen överförs från atomansvarighetslagen utan ändring i sak. Bestämmelsen innebär att ett beslut motsvarande det som avses i 28 §, och som meddelats enligt en annan konventionsstats lag för det ansvar som gäller för en anläggningshavare i den staten, ska gälla även när svensk lag är tillämplig för att bedöma ersättningsanspråket. Som konstateras beträffande 28 § är det praktiska behovet av bestämmelsen ringa.

Säkerhet för ersättningsansvaret

30 §

(artikel 7 och 10 i Pariskonventionen)

I paragrafen anges kravet på en innehavare av en svensk anläggning att upp till vissa ansvarsbelopp garantera ersättning enligt lagen. Ersättning ska garanteras genom en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet.

Punkten 1 innehåller huvudregeln för en innehavare av en kärnteknisk anläggning. *Punkten 2* gäller enbart för innehavare av en kärnkraftsreaktor och innebär ett krav på högre ansvarsbelopp. Bestämmelserna tar sin utgångspunkt i den väsentligt förändrade regleringen i fråga om ansvars- och säkerhetsnivåer som följer av den reviderade Pariskonventionen.

I *punkten 1* anges en skyldighet för en innehavare av en svensk anläggning att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som motsvarar 700 miljoner euro och som vid varje tidpunkt täcker det ersättningsansvar som gäller enligt lagen. Detta krav motsvarar det första steget i den reviderade Paris- och tilläggskonventionen, jfr avsnitt 4.2.2 och 4.2.3.

I *punkten 2* anges att en innehavare av en kärnkraftsreaktor som är i drift för utvinning av kärnenergi, är skyldig att ha en ekonomisk säkerhet som motsvarar 1 200 miljoner euro och som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt lagen.

Ränta och ersättning för rättegångskostnader som följer av domstols dom eller beslut i mål om ersättning ska enligt 60 § inte anses som ersättning enligt lagen utan ska betalas av den ersättningsskyldige utöver ersättningen. Ränta och ersättning för rättegångskostnader omfattas med andra inte av de krav på ekonomisk säkerhet som anges i denna paragraf och 31 §.

Frågan om förutsättningarna för en anläggningshavare att finansiellt säkerställa de angivna ansvarsnivåerna behandlas i avsnitt 10.4.

31 §

(artikel 7 b) i Pariskonventionen)

Paragrafen innehåller bestämmelser om att i det enskilda fallet besluta om en lägre ansvarsnivå än vad som anges i 30 §.

Bemyndigandet i *punkten 1* avser kärntekniska anläggningar som är mindre riskfyllda. Ett undantag har gjorts för kärnkraftsreaktorer som är i drift för utvinning av kärnenergi, eftersom sådana inte kan anses mindre riskfyllda. Huruvida kravet på säkerhet kan begränsas får bedömas i det enskilda fallet med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka. Med omfattningen av en radiologisk olycka avses skadeföljderna. Ansvarsbeloppet får under inga omständigheter sättas lägre än 70 miljoner euro för varje olycka. Beloppet kan dock sättas högre än 70 miljoner euro, men lägre än 700 miljoner euro, om det anses motiverat med hänsyn till riskerna. I förhållande till vad som gäller enligt atomansvarighetslagen (17 § första stycket andra punkten) skiljer sig bestämmelserna åt på det sättet att anläggningens högre eller lägre risk tidigare helt kopplats samman med frågan om det vid anläggningen hanteras obestrålat uran, medan den föreslagna bestämmelsen bygger på en mer generell riskbedömning.

Bemyndigandet i *punkten 2* avser transporter av kärnämne eller kärnavfall och begränsningen är lämplig med hänsyn till ämnets eller avfallets karaktär och de risker som transporten innebär.

Bestämmelsen saknar motsvarighet i atomansvarighetslagen och har tillkommit eftersom det kan vara motiverat med lägre krav på den ekonomiska säkerheten för vissa typer av mindre riskfyllda transporter. I

dessa fall får ansvarsbeloppet enligt Pariskonventionen inte sättas lägre än 80 miljoner euro för varje olycka. Utöver transporter av obestrålat uran kan bestämmelsen aktualiseras bl.a. vid sådana transporter av låg- eller medelaktivt kärnavfall som bedöms vara förenade med små risker.

Av 42 § andra stycket följer att staten ansvarar i andra hand för ersättningskyldigheten enligt lagen då regeringen har beslutat om nedsättning av ansvarsnivån med stöd av denna paragraf. Från de skadelidandes synpunkt innebär en begränsning av kravet på ekonomisk säkerhet därför ingen risk. Statens andrahandsansvar gäller upp till 700 miljoner euro. Därutöver har staten och andra stater enligt tilläggskonventionen en skyldighet att betala ersättning i intervallet mellan 700 miljoner euro och 1 500 miljoner euro (42 och 43 §§).

Enligt Pariskonventionen omfattar anläggningshavarens ansvar vid transportolyckor även skador på transportmedlet (jfr prop. 1981/82:163 s. 27). Samtidigt innehåller konventionen i artikel 7 c) en regel som innebär att en begränsning av kravet på säkerhet vid transporter inte får innebära att ersättning för skada på själva transportmedlet gör att anläggningshavarens ansvar att ersätta annan skada understiger 80 miljoner euro. Någon uttrycklig bestämmelse om detta införs inte i lagen. Pariskonventionens regel ska dock beaktas av regeringen vid beslut om begränsning av kravet på ekonomisk säkerhet.

32 §

Av paragrafen följer, i likhet med vad som gäller enligt atomansvarighetslagen, att det är möjligt för anläggningshavaren att teckna separat försäkring för ansvarighet under transport.

33 §

(artikel 6 a) i Pariskonventionen)

I *första stycket* regleras möjligheten att få ut ersättning direkt av försäkringsgivaren eller den som har ställt säkerhet av annat slag för anläggningshavarens ersättningsansvar. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt atomansvarighetslagen.

Av bestämmelsen följer att en skadelidande inte behöver föra talan mot anläggningshavaren. Detta gäller alltid när talan om ersättning med stöd av denna lag får väckas i Sverige. Lagens regler om direkt talan gäller alltså när svensk domstol är behörig och således svensk lag är tillämplig för att pröva krav på ersättning med stöd av lagen.

I *andra stycket* regleras förhållandet mellan försäkringsgivaren eller den som har ställt annan säkerhet och skadelidande. Av bestämmelsen följer att försäkringsgivaren, i syfte att begränsa ansvaret gentemot en skadelidande, inte får åberopa någon invändning grundad på försäkringsavtalet eller annan säkerhet eller över huvud taget på förhållandet mellan försäkringsgivaren eller den som har ställt säkerhet och anläggningshavaren. Om de skadelidande skulle utnyttja möjligheten att vända sig direkt mot försäkringsgivaren, får dock försäkringsgivaren göra gällande samma invändningar som anläggningshavaren hade kunnat åberopa i en process mellan denna och den skadelidande. Bestämmelsen har tillkommit med hänsyn till att direkt talan tillåts mot försäkringsgivaren. Motsvar-

ande reglering finns också i 10 kap. 14 § tredje stycket sjölagen (1994:1009) och 17 § trafikskadelagen (1975:1410), som hänvisar till försäkringsavtalslagen (2005:104).

En regel som i vissa fall föreskriver att det ska vara möjligt för den skadelidande att vända sig direkt mot försäkringsbolaget med sitt krav (så kallad direktkravs rätt) finns i 9 kap. 7 § försäkringsavtalslagen. Denna regel, som gäller bl.a. skadeförsäkring men inte tillämpas på återförsäkring, är tvingande i förhållande till tredje man (1 kap. 6 § 2 stycket samma lag, jfr också 1 kap. 3 och 4 §§). Försäkringsavtalslagens reglering är emellertid snävare än de krav som följer av Pariskonventionen och en särskild bestämmelse har därför tagits in i den nya lagen.

34 §

(artikel 10 d) i Pariskonventionen)

Av paragrafen följer att ersättningsskyldigheten för försäkringsgivaren eller den som ställt annan säkerhet kvarstår mot den skadelidande två månader efter det att försäkringsavtalet eller säkerheten har sagts upp eller av andra skäl upphört. Vid transport gäller säkerheten om transporten har påbörjats innan säkerheten sades upp.

35 §

(artikel 6 i Pariskonventionen)

I bestämmelsen regleras förhållandet mellan å ena sidan försäkringsgivaren eller den som har ställt annan säkerhet och å andra sidan försäkringstagaren eller anläggningshavaren. Av bestämmelsen, som överförs från atomansvarighetslagen utan ändring i sak, följer att en försäkringsgivare inte kan göra invändningar mot ett försäkringsanspråk på grund av förhållandet mellan parterna i försäkringsavtalet eller andra förhållanden som beror på annan än den skadelidande. Motsvarande gäller för den som har ställt säkerhet av annat slag. Försäkringsgivaren kan däremot i försäkringsavtalet förbehålla sig regressrätt i förhållande till anläggningshavaren.

Frågan om vilket eller vilka förbehåll som uppställs av den som har ställt en säkerhet kan ha betydelse för bedömningen av om säkerheten är tillräcklig för att säkerställa ersättningsansvaret. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska enligt 36 § pröva om en säkerhet är tillräcklig.

Bestämmelsen gäller även när den kärntekniska anläggningen ligger utanför Sverige, om talan får väckas här i landet. Så kan vara fallet vid en transport från ett land som har tillträtt Wienkonventionen och det gemensamma protokollet till Sverige, om olyckan inträffar på svenskt territorium. I en sådan situation kan det andra landets lagstiftning i och för sig vara tillämplig på förhållandet mellan anläggningshavaren och den som har ställt säkerheten. Men svensk rätt ska tillämpas eftersom olyckan har inträffat i Sverige och svensk domstol är behörig. I ett sådant fall följer av denna paragraf att en försäkringsgivare inte kan göra invändningar mot ett försäkringsanspråk på grund av förhållandet mellan parterna i försäkringsavtalet eller andra förhållanden som beror på annan än

den skadelidande. Försäkringsgivaren kan däremot på grund av innehålllet i försäkringsavtalet förbehålla sig regressrätt i förhållande till anläggningshavaren. Någon särskild bestämmelse om detta behövs inte.

36 §

(artikel 10 a) i Pariskonventionen)

I paragrafen införs en bestämmelse som grundar sig på Pariskonventionen och som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska pröva om säkerheter enligt 30–32 §§ är tillräckliga. Anläggningshavaren ska visa att säkerheterna är tillräckliga för att säkerställa ersättningsansvaret enligt lagen. Det kan vara fråga om en eller flera ansvarsförsäkringar eller andra ekonomiska säkerheter. Frågan om vem som bör pröva frågan om godkännande behandlas i avsnitt 10.6.

37 §

(artikel 7 i Pariskonventionen)

Paragrafen är ny och innebär att man vid fullgörande av ersättningsansvaret enligt lagen i första hand ska använda sig av de ansvarsförsäkringar som har tecknats. Andra ekonomiska säkerhet, t.ex. moderbolagsborgen ska användas endast om det inte finnas några ansvarsförsäkringar eller om gällande ansvarsförsäkringar inte räcker för att betala ersättning till de skadelidande. Andra ekonomiska säkerhet kan aktualiseras redan av den anledningen att en försäkring inte täcker alla skador, t.ex. sådana miljöskador eller andra skador som försäkringsbranschen har aviserat undantag för.

Genom bestämmelsen prioriteras i vilken ordning olika säkerheter ska användas för att betala ersättning till skadelidande. En utgångspunkt för den nya regleringen är att säkerställandet av ersättning, på samma sätt som i dag, kommer att ske i första hand med en ansvarsförsäkring. I händelse av en allvarlig radiologisk olycka bör en prioritering mellan olika säkerheter underlätta skaderegleringen.

38 §

(artikel 10 a) i Pariskonventionen)

Paragrafen är ny och bemyndigar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vad som krävs för att en säkerhet ska kunna godtas enligt lagen. Det vidgade skadebegreppet och de höjda beloppsnivåer som gäller för säkerställande av ersättning till skadelidande innebär att det tills vidare kommer att behövas kompletterande säkerheter till den ansvarsförsäkring som sedan tidigare säkerställt anläggningshavares ersättningsansvar. De andra ekonomiska säkerheterna kan vara av skilda slag. Genom bemyndigandet blir det möjligt att ange vilka typer av säkerhet som kan godtas och vilka som inte kan godtas. Förutsättningarna för att teckna en ansvarsförsäkring kan komma att förändras över tiden. Bemyndigandet gör det möjligt att anpassa kravet på säkerhet utifrån förändringar av det slaget. I föreskrifterna kan

också anges om en anläggningshavare är skyldig att ha en ansvarsförsäkring upp till en viss beloppsnivå.

Statlig återförsäkring

39 §

(artikel 7 i Pariskonventionen)

Genom paragrafen bemyndigas regeringen att i fråga om ansvaret vid radiologiska olyckor göra ekonomiska åtaganden för staten. Det ska göras som återförsäkringsåtaganden och hanteras inom ramen för den statliga garantimodellen. Frågan om förutsättningarna att finansiellt säkerställa de ansvarsnivåer som anges i 12 § behandlas i avsnitt 10.4.

Av regeringens överväganden i avsnitt 10.4 framgår att den säkerhet som behövs utöver en ansvarsförsäkring bör ställas av anläggningshavarna och dess ägarbolag och att en lösning inom ramen för den statliga garantimodellen bör komma i fråga endast i undantagsfall. Bemyndigandet har införts för den händelse det ändå skulle visa sig att kärnkraftsindustrin inte kan på egen hand säkerställa ansvarsbeloppen på ett betryggande sätt. Bemyndigandet kan komma att utnyttjas om det skulle vara nödvändigt för att Sverige ska kunna följa åtagandena enligt reviderade Pariskonventionen.

För statens åtaganden ska anläggningshavare enligt *andra stycket* betala en avgift för den ekonomiska risk som staten bär för kostnader som kan uppkomma i händelse av radiologiska olyckor. Regeringen får enligt *tredje stycket* meddela föreskrifter om avgiftens storlek och betalning.

Transportcertifikat

40 §

(artikel 4 d) i Pariskonventionen)

Paragrafen innehåller bestämmelser om s.k. transportcertifikat och överförs med endast vissa justeringar i lagtexten från atomansvarighetslagen. Ett certifikat ska utformas enligt formulär som fastställs av Strålsäkerhetsmyndigheten, jfr 6 § förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen (1968:45). Det är också Strålsäkerhetsmyndigheten som utfärdar det intyg som avses i andra stycket. Bestämmelsen kommenteras i prop. 1968:25 s. 176 ff.

Solidariskt ansvar

41 §

(artikel 5 d) i Pariskonventionen)

Paragrafen, som behandlar anläggningshavarnas solidariska ansvar och den slutliga fördelningen när två eller flera anläggningshavare är ansvariga för samma skada, ändras i förhållande till motsvarande reglering i atomansvarighetslagen för att stå i överensstämmelse med anläggningshavarnas obegränsade ansvar. Ändringen innebär att begränsningen av

det solidariska ansvaret till ett i lagen angivet ansvarsbelopp tas bort. Motsvarande bestämmelse i atomansvarighetslagen behandlas i prop. 1968:25 s. 129–132.

Om två eller flera är ersättningsansvariga för samma skada, ska de enligt *första stycket första meningen* solidariskt svara för ersättningen. Enligt *andra meningen* är ingen av de ansvariga skyldig att betala mer än vad som följer av att dennes ansvar är begränsat. Om ansvaret för en ersättningsansvarig är obegränsat och ansvaret för en annan är begränsat, följer av bestämmelsen att den senare inte är skyldig att solidariskt betala mer än vad som följer av ansvarets begränsning.

Det solidariska ansvaret gäller även vid transport eller tillfällig förvaring i samband med transport. I *andra stycket* finns dock en specialbestämmelse för sådana fall. Om ersättningsansvaret grundas på någon av bestämmelserna om transport eller tillfällig förvaring i 20–29 §§ och transporten eller förvaringen avser flera partier kärnämnen eller kärnavfall i ett och samma transportmedel eller på en och samma förvaringsplats, är det sammanlagda ersättningsansvaret begränsat till det högsta belopp som gäller för någon av dem. Bestämmelsen har ingen betydelse i det fallet att ansvaret för någon av de ersättningsansvariga är obegränsat. Bestämmelsen i andra stycket kan dock aktualiseras i den situationen att flera utländska anläggningshavare är ansvariga och ersättningsfrågan prövas i svensk domstol, om deras ansvar är begränsat enligt lagstiftningen i de andra länderna.

Enligt tredje stycket ska de ersättningsansvarigas inbördes ansvar bestämmas med utgångspunkt i de olika anläggningarnas bidrag till skadans uppkomst och övriga omständigheter.

Statlig ersättning

42 §

(artikel 10 c) i Pariskonventionen)

Paragrafen innehåller bestämmelser om statens ersättningsskyldighet.

I första stycket anges att staten ska betala ersättning till en skadelidande som har rätt till ersättning enligt denna lag, om den skadelidande visar att ersättningen inte kan fås från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet. Statens sammanlagda ersättningsansvar är enligt andra stycket begränsat till 1 200 miljoner euro för varje radiologisk olycka.

Bestämmelserna innebär att staten kan bli ersättningsskyldig om en skadelidande – trots att anläggningshavaren har en skyldighet att ha ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet – inte kan få ersättning för en skada som han eller hon är berättigad till. En sådan situation skulle kunna uppkomma t.ex. om försäkringsgivaren försätts i konkurs. I dessa fall gäller statens ansvar i andra hand, s.k. subsidiärt ansvar.

Statlig ersättning skulle kunna aktualiseras även för så kallade sena personsador som visar sig först efter tio år, men inom 30 år från dagen för den radiologiska olyckan (jfr preskriptionsreglerna i 52 §). För sådana sena skador, vilka främst kan tänkas aktualiseras när det gäller cancer, saknas för närvarande möjligheter att finna försäkring på den privata marknaden.

Enligt andra stycket andra meningen gäller statens ansvar upp till 1 200 miljoner euro även om den ansvarige anläggningshavarens ansvar är begränsat till 700 miljoner euro enligt 30 § 1 eller annat lägre belopp som beslutats av regeringen med stöd av 31 §. Även i dessa fall behöver först klargöras om den ansvarsförsäkring eller annan säkerhet som finns räcker till betalning. Om säkerheten inte räcker aktualiseras statens ansvar. Om ansvaret är begränsat till exempelvis 700 miljoner euro för en kärnteknisk anläggning och skadorna skulle komma att överstiga detta belopp ansvarar staten alltid för ersättningen i intervallet mellan 700 miljoner euro och 1 200 miljoner euro, dvs. det andra steget i Paris- och tilläggskonventionen.

Om skadorna efter en eventuell olycka skulle uppgå till högre belopp följer av anläggningshavarnas obegränsade ansvar att det – utöver den särskilda regleringen i 16 § som bygger på tilläggskonventionens gemensamma statsansvar – egentligen inte finns någon övre gräns att beakta i sammanhanget. Även om kravet på finansiering av det obegränsade ansvaret upphör vid 1 200 miljoner euro svarar primärt anläggningshavaren med sina tillgångar när ersättningen upp till 1 500 miljoner euro har uttömts.

43 §

(artikel 2–3 i tilläggskonventionen)

I paragrafen regleras när ersättning kan betalas av gemensamma statsmedel, dvs. av stater som har tillträtt tilläggskonventionen. Förutsättningarna för sådan ersättning framgår av denna paragraf och de två följande. För att svara mot den reviderade tilläggskonventionen görs flera ändringar i sak jämfört med motsvarande bestämmelser i atomansvarighetslagen.

I *första stycket* regleras när ersättning kan aktualiseras som en följd av de folkrättsliga förpliktelser som följer av tilläggskonventionen. Det ersättningssystem i tre steg som följer av Paris- och tilläggskonventionen har i grunden bibehållits, men de olika ersättningsnivåerna har höjts påtagligt.

En tillämpning av paragrafen aktualiseras om en skadelidande som har rätt till ersättning enligt lagen inte får skadan fullt ersatt från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet enligt 30–32 §§ eller från staten enligt 42 §. Staten ska då med bidrag från andra stater enligt tilläggskonventionen betala den ytterligare ersättning som behövs för att ersätta skadan.

Enligt *andra stycket* är ersättningsansvaret i detta tredje steg enligt konventionen begränsat till sammanlagt 300 miljoner euro plus ränta och rättegångskostnader för varje radiologisk olycka. Reglerna i första och andra stycket innebär att ersättningen i det tredje steget aktualiseras först när ersättning upp till 1 200 miljoner euro har uttömts, dvs. det första och andra steget i Paris- och tilläggskonventionen.

Ersättningen i tredje steget ska, i likhet med vad som gäller de andra stegen, betalas utan att diskriminera någon av de skadelidande i konventionsstaterna. Det gemensamma statsansvaret gäller även i samband med transportolyckor.

För det fall ersättning ska betalas med stöd av denna paragraf har de skadelidande rätt att få ut hela den ersättning de är berättigade till, och som omfattas av det gemensamma statsansvaret, av den svenska staten. De skadelidande behöver alltså inte framställa separata krav på ersättning i varje stat. Den ersättning som den svenska staten betalat ut till följd av bestämmelsen får sedan krävas åter från de övriga stater som omfattas av tilläggskonventionens gemensamma statsansvar i enlighet med vad respektive stat har att bidra med.

För det fall det skulle tvistas om ersättningen ska hela ersättningen betalas ut till de skadelidande i enlighet med ett avgörande av den domstol som är behörig att pröva de ersättningskrav som följer av en radiologisk olycka. I de flesta fall är domstolen i den stat där olyckan inträffade behörig. Men vid transporter kan den situationen uppstå att olycksstaten är en annan än anläggningsstaten. I den situationen betalas ersättningen av gemensamma statsmedel ut av den stat där olyckan inträffade, eftersom denna är behörig. Denna stat får sedan kräva tillbaka ersättningsmedel från anläggningsstaten. Motsvarande situation uppkommer om flera anläggningshavare, från olika stater, är ansvariga för en radiologisk olycka som skett i en annan stat. Sedan den behöriga staten betalat ut ersättningen får medlen återkrävas.

I den reviderade tilläggskonventionen ändras den formel som ligger till grund för den ersättning som de enskilda staterna ska bidra med. Eftersom fördelningsgrunderna endast rör staternas inbördes åtaganden bör det inte införas någon särskild reglering i författning.

Av artikel 12 i den reviderade tilläggskonventionen följer att staterna nu förpliktas att i större utsträckning än tidigare bidra i förhållande till statens kärnkraftproduktion, uttryckt i sammanlagd termisk effekt. En mindre andel än tidigare är relaterad till statens bruttonationalprodukt. Förhållandet var tidigare 50 procent vardera. De nya fördelningsgrunderna innebär att 35 procent av konventionsstaternas betalningsandel bestäms på grundval av bruttonationalprodukten och 65 procent på grundval av reaktorens termiska effekt. Fördelningsnyckeln avser att återspegla ett risktänkande enligt vilket en stat med en omfattande kärnkraftsproduktion bör bära ett större ekonomiskt ansvar än en stat med en begränsad sådan produktion.

44 §

(artikel 2–3 i tilläggskonventionen)

I paragrafen anges vissa förutsättningar för att ersättning ska betalas enligt 43 §. Det krävs att den ansvarige anläggningshavarens anläggning finns i Sverige eller annan tilläggskonventionsstat och används endast för fredliga ändamål och att svensk domstol enligt 59 § är behörig att pröva ersättningsanspråket.

45 §

(artikel 2–3 i tilläggskonventionen)

I paragrafen anges ytterligare förutsättningar för att ersättning ska betalas enligt 43 §. Övriga förutsättningar framgår av 43 och 44 §§.

Bestämmelserna återger det som anges i den reviderade tilläggskonventionen om vilka skador som det gemensamma statsansvaret ska tillämpas på. Utgångspunkten för tillämpningen är att skadelidande i de stater som omfattas av konventionsregleringen ska ges ett extra skydd i händelse av en radiologisk olycka på konventionsstaternas territorier. Ersättning av gemensamma statsmedel betalas inte till skadelidande i icke-konventionsstater. Detta överensstämmer med vad som har gällt tidigare. Tillämpningsområdet är alltså snävare än vad som gäller för ersättningsregleringen i övrigt och som grundar sig på Pariskonventionen. Om en stat skulle utnyttja den möjlighet som Pariskonventionen ger de enskilda staterna att ytterligare sträcka ut tillämpningsområdet för den konventionen och en olycka inträffar inom ett sådant område är tilläggskonventionen inte tillämplig och det gemensamma statsansvaret kan inte aktualiseras utan särskilt medgivande.

Reglerna har påverkats av att tillämpningsområdet enligt den reviderade tilläggskonventionen har anpassats till utvecklingen inom internationell rätt. Reglerna gäller skador som har uppkommit i Sverige eller en annan stat som har tillträtt tilläggskonventionen (punkten 1). Ersättningsansvaret gäller numera även skador som uppkommer i vissa fall i eller över marina områden utanför Sveriges eller en annan tilläggskonventionsstats territorium (punkten 2). Reglerna utvidgas också till att omfatta en konstjord ö, anläggning eller konstruktion som omfattas av en konventionsstats jurisdiktion (punkten 2 b). Ersättning betalas vidare om skadan uppkommer i eller över en konventionsstats ekonomiska zon eller på den kontinentalsockel som hör till Sverige eller annan tilläggskonventionsstat, om skadan uppkommer i samband med utvinning eller utforskning (punkten 3).

Av *andra stycket* följer att med medborgare i första stycket 2 c avses även bolag, föreningar m.m. Bestämmelsen ändras inte i sak jämfört med atomansvarighetslagen. Bestämmelsen kommenteras i prop. 1968:25 s. 154–155.

46 §

I paragrafen anges vissa förutsättningar för att staten ska betala ersättning utöver det som följer av 42–45 §§ och trots att det införs ett obegränsat ansvar för anläggningshavare. Sådan statlig ersättning regleras i en särskild lag. En motsvarande bestämmelse finns i atomansvarighetslagen.

Ytterligare statlig ersättning kan aktualiseras om de framställda skadeständskraven överstiger 1 500 miljoner euro och ersättningen över detta belopp inte kan betalas av anläggningshavaren. Ett exempel på när bestämmelsen skulle kunna aktualiseras är om staten, till skydd för de skadelidande och för att garantera en viss elproduktion, väljer att träda in och betala viss ersättning för att undvika att den ansvariga anläggningshavaren råkar i obestånd och försätts i konkurs.

Bestämmelsen kan komma att tillämpas vid extraordinära händelser av katastrofkaraktär. Skulle det i en sådan situation föreligga ett behov av att tillskjuta extra statsmedel för att ersätta de skadelidande torde ett riksdagsbeslut kunna fattas tämligen snabbt. Statsmakterna kan då givetvis besluta om de närmare förutsättningarna för att ytterligare statsmedel ska ställas till förfogande, t.ex. om det ska krävas att anläggningshavarens

samtliga tillgångar tagits i anspråk genom generalexekution. Detta får vägas mot samhällets behov av fortsatt produktion i anläggningen och en avvägning i övrigt av för- och nackdelar som kan vara förenade med en fortsatt drift.

Till skillnad mot vad som tidigare gällt har emellertid staten ingen civilrättslig skyldighet att betala ersättning intill ett visst belopp utöver tilläggskonventionens maximibelopp (jfr 31 a § atomansvarighetslagen). Att den nuvarande regleringen som föreskriver ett sådant ansvar har utgått innebär emellertid ingen ekonomisk försämring för de skadelidande, eftersom den sammanlagda ersättning som får anses garanterad enligt den nya regleringen uppgår till 1 500 miljoner euro, vilket klart överstiger de sex miljarder kronor som staten svarar för enligt atomansvarighetslagen.

Ersättningens storlek och betalning

47 §

(artikel 11 i Pariskonventionen)

I paragrafen anges att ersättning enligt lagen ska bestämma med tillämpning av allmänna skadeståndsrättsliga regler, om inte annat följer av lagen. Av artikel 11 i Pariskonventionen följer att frågor om skadeståndets art, form och omfattning liksom frågor om en rättvis fördelning av tillgängliga medel avgörs med stöd av nationell rätt.

Framst kan reglerna i 5 kap. skadeståndslagen bli tillämpliga. Allmänna skadeståndsrättsliga grundsatsar, om t.ex. kausalitet, gör sig också gällande när det gäller ersättning i anledning av radiologiska skador.

I 48 § finns en regel om jämkning som avviker från den allmänna skadeståndsrättsliga grundsatsen om jämkning.

48 §

(artikel 11 i Pariskonventionen)

I likhet med vad som gäller enligt atomansvarighetslagen får jämkning ske endast vid uppsåt eller grov vårdslöshet från den skadelidandes sida.

Bestämmelsen innebär att mindre försummelser, av t.ex. en anställd i en kärnteknisk anläggning, inte medför att den skadelidandes rätt till ersättning inskränks genom tillämpning av allmänna regler om jämkning på grund av medvållande (Ulf K. Nordenson, Svensk och internationell atomansvarighetslagstiftning, Svensk Försäkrings-Årsbok, 1968).

49 §

(artikel 11 i Pariskonventionen)

Enligt *första stycket* betalas ersättning enligt lagen till de skadelidande i förhållande till storleken av deras fordringar. Bestämmelsen utgår från att det ankommer på den skadelidande att i enlighet med vad som allmänt gäller inom skadeståndsrätten styrka sitt anspråk.

I *andra stycket* regleras den situationen att den totala ersättningen upp till 1 500 miljoner euro – som finansieras av anläggningshavarens för-

säkring, annan ekonomisk säkerhet och statlig ersättning – inte räcker för att ersätta samtliga skadelidande. Om en radiologisk olycka skulle få en sådan omfattning ska ersättningen till de skadelidande, och den ränta som löper på beloppet, sättas ned proportionellt.

50 §

(artikel 11 i Pariskonventionen)

I *första stycket* anges att om det efter en radiologisk olycka kan befaras att de medel som ska användas för att betala ersättning enligt denna lag inte kommer att räcka till full ersättning åt alla skadelidande, ska betalningen fördelas över tiden så att kraven i 49 § kan uppfyllas. Delbetalningar ska då ske på det proportionella sätt som anges i 49 § andra stycket. Bestämmelsen var tidigare utformad som ett bemyndigande till regeringen att meddela föreskrifter om en procentuell nedsättning av de skadelidandes ersättning. Eftersom det är fråga om en civilrättslig reglering bör kravet på nedsättning anges direkt i lagen.

Betydelsen av bestämmelsen minskar genom att det införs ett obegränsat ansvar för anläggningshavarna. En nedsättning av ersättningen får dock ske om det står klart att en olycka är så omfattande att det kan befaras att tillgängliga medel inte kommer att räcka. I vilken utsträckning ersättningen ska sättas ned får bedömas efter en allmän uppskattning av skadorna. Bestämmelsen kan även aktualiseras om svensk domstol ska tillämpa en annan stats ansvarsnivåer, vilket kan bli aktuellt om olyckan ägt rum i Sverige men en utländsk anläggningshavare är ansvarig.

Enligt *andra stycket* får den ersättningsansvarige med stöd av första stycket inte dröja med en betalning längre än vad som är skäligt med hänsyn till olyckans omfattning och omständigheterna i övrigt.

51 §

I paragrafen regleras omräkning till svensk valuta och motsvarar i övrigt den bestämmelse om omräkning från särskilda dragningsrätter till svenska kronor som atomansvarighetslagen innehåller.

Preskription

52 §

(artikel 8 i Pariskonventionen, artikel 6 i tilläggskonventionen)

I paragrafen, som har behandlats i avsnitt 11.5, regleras preskription av anspråk på ersättning för en radiologisk skada. Bestämmelsen hänför sig till både anläggningshavares ersättning och statlig ersättning, inklusive ersättning av gemensamma statsmedel med stöd av tilläggskonventionen.

I *första meningen* regleras korttidspreskription, dvs. att den skadelidande för att inte förlora rätten till ersättning ska väcka talan mot den ersättningskyldige inom tre år efter det att den skadelidande fått kännedom om eller rimligen borde ha fått kännedom om skadan och vem som är ansvarig för den. För att avbryta treårspreskriptionen räcker det med ett krav utom rätta riktat mot den ersättningskyldige. Om det skulle vara oklart vem som är den ersättningskyldige, exempelvis anläggnings-

havaren eller staten, bör det alltid räcka att den skadelidande riktat kravet mot anläggningshavaren.

I *andra meningen* finns in en bestämmelse som följer av att preskriptionstiden för personskada sträckts ut från 10 år till 30 år genom ändringsprotokollen till Paris- och tilläggskonventionen. Preskriptionstiden på 10 år kvarstår oförändrad i förhållande till andra typer av skador. Den 10-åriga respektive 30-åriga preskriptionstiden är absolut. En skadelidande som inte väckt talan inom den angivna tiden förlorar sin rätt till ersättning av anläggningshavaren.

I lagen finns ingen motsvarighet till den särskilda prekriptionsregeln i 21 § atomansvarighetslagen som gäller kärnämne eller kärnavfall som olovligen tillgripits, förlorats eller övergivits. Anledningen är att motsvarande bestämmelse i Pariskonventionen, artikel 8, har tagits bort i den reviderade konventionen eftersom det har ansetts onödigt att särskilt reglera en så ytterst sällsynt händelse.

53 §

(artikel 8 e) i Pariskonventionen, artikel 6 i tilläggskonventionen)

Paragrafen syftar till att en skadelidande inte ska riskera att förlora sin rätt att framställa krav på ersättning om det t.ex. råder tvist om behörig domstol när olyckan inträffat utanför konventionsstaternas områden och talan skulle kunna väckas vid domstolar i skilda stater. En sådan tvist ska enligt Pariskonventionen lösas av en särskild konfliktdomstol. Eftersom denna process kan ta tid riskerar den skadelidande att det förflyter så lång tid från det olyckan inträffade att anspråket preskriberas (jfr artikel 8 e) i Pariskonventionen). Regeringen kan då träda in och meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta att de skadelidande ska vara bevarade sin rätt att få ersättning till dess att kompetenskonflikten har blivit löst.

Återkrav och regress

54 §

(artikel 11 i Pariskonventionen)

Enligt bestämmelsen får ersättning enligt denna lag som har betalats till en skadelidande inte krävas tillbaka från den skadelidande, om inte annat följer av 55 §. Förbudet mot att kräva tillbaka ersättning gäller i fall då nedsättning av ersättning görs med stöd av 50 §.

55 §

(artikel 6 e) och f) i Pariskonventionen, artikel 5 i tilläggskonventionen)

I paragrafen regleras anläggningshavarens och statens regressrätt samt undantag från kanalisationsprincipen. En motsvarande reglering finns i atomansvarighetslagen.

Av artikel 5 i tilläggskonventionen följer att tilläggskonventionsstaterna har samma rätt till återkrav som anläggningshavare har enligt Pariskonventionen (artikel 6 f) i Pariskonventionen).

Enligt *punkten 1* får regressrätt göras gällande mot den ansvarige anläggningshavaren. Ett sådant krav kan aktualiseras om staten har betalat ersättning i en situation då skadelidande inte kunnat få betalat ur de säkerheter som anläggningshavaren har ställt.

Med stöd av *punkten 2* kan den ansvarige anläggningshavaren, staten eller annan tilläggskonventionsstat göra regressrätt gällande mot en fysisk person som uppsåtligen har orsakat skadan.

Enligt *punkten 3* gäller fall då det finns ett skriftligt avtal som innebär att annan än anläggningshavaren har åtagit sig att ersätta skadan, dvs. undantag görs från kanalisationsprincipen.

Punkten 4 avser den situationen att bestämmelsen om solidariskt ansvar i 41 § ger upphov till regressanspråk mellan anläggningshavarna inbördes.

56 §

(artikel 6 d) och g) i Pariskonventionen)

I *första stycket* regleras de situationer när annan än innehavaren av en kärnteknisk anläggning har betalat ersättning för en radiologisk skada och träder i den skadelidandes ställe mot anläggningshavaren eller staten. Bestämmelsen överförs från atomansvarighetslagen utan ändring i sak. Bestämmelsen kommenteras i prop. 1968:25 s. 119-121.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny och motsvarar innehållet i artikel 6 g) i Pariskonventionen.

Tillsyn

57 §

I bestämmelsen, som är ny, anges att tillsyn över att lagen följs ska utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Behovet av tillsyn enligt lagen är ganska begränsat. Vissa aspekter av skyldigheten för anläggningshavare att inneha en ansvarsförsäkring eller annan säkerhet för ansvaret bör dock kunna kontrolleras. En självklarhet är att förvissa sig om att det finns en försäkring eller säkerhet. Man kan också behöva tillse att försäkringen täcker det belopp och de skyldigheter som föreskrivs och att det är rätt aktör som har tecknat försäkringen. Tillsynen bör även avse straffbestämmelsen som avser dessa skyldigheter.

Frågan om tillsynsmyndighet behandlas även i avsnitt 11.7.

Straff

58 §

I paragrafen anges straffansvar för den anläggningshavare som åsidosätter skyldigheten att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet enligt lagen. Bestämmelsen omfattar såväl uppsåtliga som oaktsamma gärningar. Straffskalan är densamma som i bestämmelsen i atomansvarighetslagen.

En överträdelse av bestämmelsen faller in under allmänt åtal och omfattas av åklagares åtalsplikt (jfr 20 kap. 3 § rättegångsbalken).

Den tillsynsmyndighet som regeringen bestämmer med stöd av 57 § har ansvaret för att se till att bestämmelserna om säkerställande av ersättning enligt lagen följs.

Behörig domstol

59 §

(artikel 13 i Pariskonventionen)

Paragrafen, som även behandlas i avsnitt 11.6.2, innehåller bestämmelser om svensk domstols behörighet att pröva en talan om ersättning för en radiologisk skada.

Svensk domstol är enligt *punkten 1* behörig om den radiologiska olyckan helt eller delvis inträffat i Sverige. Svensk domstol är också behörig då den radiologiska olyckan inträffat inom Sveriges ekonomiska zon. Vilket havsområde som omfattas av Sveriges ekonomiska zon framgår av lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon och förordningen (1992:1226) om Sveriges ekonomiska zon

I *punkten 2* regleras vilken domstol som är behörig i de fall olyckan inträffat inom en icke-konventionsstats områden. En annan situation som omfattas av bestämmelsen är om en radiologisk olycka inträffar på eller över det fria havet. Bestämmelsen aktualiseras vidare om det t.ex. i samband med transport sker en fortlöpande kontaminering av vattnet med radiologisk skada som följd och det inte exakt går att fastställa en plats där den radiologiska olyckan inträffade (Exposé des Motifs, p. 95).

Enligt andra stycket ska talan om ersättning enligt första stycket väckas genom ansökan om stämning vid Nacka tingsrätt (miljödomstolen). Denna domstol är ensam behörig att pröva mål om ersättning när svensk domstol är behörig. Detta utgör ett avsteg från forumreglerna i rättegångsbalken. Bestämmelsen ändras i förhållande till motsvarande bestämmelse atomansvarighetslagen för att stå i överensstämmelse med den reviderade Pariskonventionen.

Enligt *tredje stycket* ska ett mål om ersättning enligt lagen handläggas enligt de bestämmelser som gäller för stämningmål enligt miljöbalken. Enligt gällande bestämmelse i 20 kap. 3 § första stycket miljöbalken ska det som är föreskrivet om tvistemål i allmän domstol tillämpas även på miljödomstolar och Miljööverdomstolen samt vid Högsta domstolens prövning av mål som avses i balken, om inte annat följer av balken eller annan lag. Hänvisningen till rättegångsbalkens regler om tvistemål i allmän domstol kommer att gälla för ett mål om ersättning enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Ränta och rättegångskostnader

60 §

(artikel 7 h) i Pariskonventionen)

Enligt bestämmelsen ska ränta och ersättning för rättegångskostnader som följer av domstols dom eller beslut i mål om ersättning enligt denna lag inte anses som ersättning enligt lagen, utan ska betalas av den ersättningskyldige utöver ersättningen enligt lagen. Bestämmelsen innebär att ränta och rättegångskostnader inte ska räknas in i det försäkringsbelopp eller de andra säkerheter som krävs enligt bestämmelserna om säkerställande av anläggningshavarens ansvar.

Verkställighet av dom

61 §

(artikel 13 i) i Pariskonventionen)

Enligt bestämmelsen ska en dom om ersättning för radiologisk skada som har meddelats av en behörig domstol i en annan konventionsstat, när domen har vunnit laga kraft och får verkställas i den stat där den har meddelats, på ansökan verkställas i Sverige utan att en ny prövning sker av den sak som avgjorts genom domen.

62 §

(artikel 13 i) i Pariskonventionen)

I paragrafen finns bestämmelser om verkställighet av en utländsk dom om ersättning för radiologisk skada. Bestämmelserna överförs från atomansvarighetslagen utan ändring i sak.

63 §

(artikel 13 i) i Pariskonventionen)

Enligt bestämmelsen får en ansökan om verkställighet inte bifallas utan att motparten har fått tillfälle att yttra sig över ansökan.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse

Enligt *första punkten* träder lagen i kraft den dag regeringen bestämmer. Genom lagen upphävs atomansvarighetslagen (1968:45). Bestämmelsen om ikraftträdande behandlas i avsnitt 1.4

Enligt *andra punkten* gäller äldre bestämmelser i fråga om radiologiska olyckor som inträffat före ikraftträdandet. Det gäller trots att merparten av skadorna i ett sådant fall skulle kunna uppkomma efter ikraftträdandet. En radiologisk olycka kan uppkomma till följd av en serie av händelser med samma ursprung. Skulle någon av händelserna med samma ursprung inträffa efter ikraftträdandet kommer i vart fall olyckan i den delen vara en olycka som inträffat efter ikraftträdandet. Även om någon händelse i olycksförloppet inträffat före ikraftträdandet kan det vara svårt

att särskilja skadorna (jfr 10 §). I ett sådant fall bör den nya lagens bestämmelser tillämpas på skador som inte tydligt kan hänföras till händelser före ikraftträdandet.

15.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1922:382)
angående ansvarighet för skada i följd av luftfart

1 §

Ändringen i *tredje stycket* innebär att ordet atomskada ersätts med begreppet radiologisk skada och att bestämmelsen uttryckligen hänvisar till den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, som innehåller särskilda bestämmelser om radiologisk skada. Detta innebär ingen ändring i sak.

Vissa språkliga ändringar görs också i första stycket.

15.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1937:73) om
befordran med luftfartyg

41 §

Ändringen innebär att ordet atomskada ersätts med begreppet radiologisk skada och att bestämmelsen uttryckligen hänvisar till den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, som innehåller särskilda bestämmelser om radiologisk skada. Detta innebär ingen ändring i sak.

15.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:610) om
inrikes vägtransport

47 §

Ändringen innebär att ordet atomskada ersätts med begreppet radiologisk skada och att bestämmelsen uttryckligen hänvisar till den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, som innehåller särskilda bestämmelser om radiologisk skada. Detta innebär ingen ändring i sak.

15.9 Förslaget till lag om ändring i trafikskadelagen
(1975:1410)

8 §

Ändringen i *andra stycket* innebär att orden atomskada och atomanläggning ersätts med begreppen radiologisk skada och kärnteknisk anläggning. Hänvisningen till 14 § atomansvarighetslagen ändras till 8 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Detta innebär ingen ändring i sak.

15.10 Förslaget till lag om ändring i järnvägstrafiklagen
(1985:192)

1 kap. 11 §

Ändringen innebär att ordet atomskada ersätts med begreppet radiologisk skada och att bestämmelsen uttryckligen hänvisar till den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, som innehåller särskilda bestämmelser om radiologisk skada. Detta innebär ingen ändring i sak.

15.11 Förslaget till lag om ändring i produktansvarslagen
(1992:18)

4 §

Hänvisningen till atomansvarighetslagen ändras till den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

15.12 Förslaget till lag om ändring i sjölagen (1994:1009)

3 kap. 36 §

I *andra stycket* ersätts ordet atomskada med begreppet radiologisk skada, som används i den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Detta innebär ingen ändring i sak.

9 kap. 3 §

I *punkterna 3 och 4* ersätts ordet atomskada med begreppet radiologisk skada, som används i den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Detta innebär ingen ändring i sak.

11 kap. 1 §

Ändringen innebär att ordet atomskada ersätts med begreppet radiologisk skada och att hänvisningen till atomansvarighetslagen ändras till den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

15.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:778) om
skydd mot olyckor

9 kap. 3 §

Ändringen innebär att ordet atomskada ersätts med begreppet radiologisk skada och att hänvisningen till atomansvarighetslagen ändras till den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Förslag till lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om skadeståndsansvar vid radiologiska olyckor och om skyldighet att försäkra eller på annat sätt ekonomiskt säkerställa ett sådant ansvar. Lagen anger också i vilka situationer ersättning kan betalas av statsmedel.

Lagens tillämpningsområde

2 § Bestämmelserna i denna lag tillämpas på radiologiska skador som har uppkommit i Sverige eller inom dess ekonomiska zon eller i en annan konventionsstat eller dess ekonomiska zon eller motsvarande havsområden.

I fråga om radiologiska skador som uppkommer i en stat som inte är konventionsstat skall bestämmelserna tillämpas endast om en sådan stat

1. har tillträtt Wienkonventionen och det gemensamma protokollet,
2. vid tidpunkten för den radiologiska olyckan inte har någon kärnteknisk anläggning på sitt territorium eller inom den ekonomiska zonen eller motsvarande område, eller
3. vid tidpunkten för den radiologiska olyckan har en lagstiftning som erbjuder motsvarande ersättningsförmåner och som bygger på samma principer som bestämmelserna i Pariskonventionen och tilläggskonventionen.

Bestämmelserna i denna lag tillämpas också om en radiologisk skada uppkommer på ett fartyg eller ett luftfartyg som är registrerat i en sådan stat som avses i första eller andra stycket. Detta gäller under förutsättning att fartyget eller luftfartyget när skadan uppkommer befinner sig inom ett område som tillhör en sådan stat som avses i första stycket.

3 § Skall skadestånd betalas av statsmedel enligt de åtaganden som följer av tilläggskonventionen finns särskilda bestämmelser om lagens tillämpningsområde i 16 §.

Vad som avses med radiologisk olycka och radiologisk skada

4 § I denna lag betyder radiologisk olycka en händelse eller serie av händelser med samma ursprung som orsakar radiologisk skada.

Med *radiologisk skada* avses

1. personskada, sakskada eller ekonomisk förlust som är en direkt följd av sådan skada,
2. inkomstförlust som i annat fall direkt orsakats av skada på ett ekonomiskt intresse knutet till miljön till följd av att miljön i betydande mån försämrats,
3. kostnader för rimliga åtgärder som har vidtagits eller skall vidtas för att återställa eller kompensera miljöskador av betydelse, om åtgärderna har godkänts av den myndighet som regeringen bestämmer, eller
4. kostnader för rimliga förebyggande åtgärder och skada till följd av sådana åtgärder.

För att ersättning skall betalas för en skada enligt andra stycket punkterna 1–3 skall skadorna ha orsakats av eller följa av

- a) joniserande strålning från en strålningskälla i en kärnteknisk anläggning,
- b) radioaktiva egenskaper hos kärnämne eller kärnavfall,
- c) radioaktiva egenskaper i förening med giftiga, explosiva eller andra farliga egenskaper hos kärnämne eller kärnavfall, eller
- d) orsakats av joniserande strålning från annan strålningskälla i en kärnteknisk anläggning än kärnämne eller kärnavfall.

Övriga definitioner

5 § I denna lag betyder

1. *kärnteknisk anläggning*: kärnreaktor med undantag av kärnreaktor som infogats i fartyg eller annat transportmedel och där används eller är avsedd att användas som kraftkälla; anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning av kärnämne; anläggning för hantering, bearbetning av kärnavfall; anläggning för slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall; anläggning för förvaring eller lagring av kärnämne eller kärnavfall om anläggningen inte är avsedd endast för tillfällig uppläggning under transport; kärnteknisk anläggning som är under avveckling eller rivning samt annan anläggning som regeringen bestämmer, i vilken finns kärnämne eller kärnavfall,

2. *anläggningsinnehavare*: i fråga om kärnteknisk anläggning i Sverige den som med tillstånd enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet eller i övrigt driver eller innehar anläggningen och i fråga om anläggning utanför landet den som enligt lagen i anläggningsstaten är att anse som anläggningens innehavare,

3. *kärnämne*: uran, plutonium eller annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller förening i vilken sådant ämne ingår, dock vid transporter eller tillfällig uppläggning med undantag av naturligt uran och utarmat uran; använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar och annat klyvbart material som regeringen anger,

4. *kärnavfall*: använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar; radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning och som inte har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska eller kommersiella ändamål; material eller annat som har tillhört en kärnteknisk

anläggning och blivit radioaktivt förorenat samt inte längre skall användas i en sådan anläggning och radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas samt annat radioaktivt kontaminerat material som regeringen anger,

5. *kärnreaktor*: anordning som innehåller kärnbränsle under sådana förhållanden att klyvning av atomkärnor i en självunderhållande kedjereaktion kan uppkomma i anordningen utan tillskott av neutroner från annan källa,

6. *anläggningsstat*: för varje kärnteknisk anläggning den konventionsstat inom vars område anläggningen ligger eller, om anläggningen inte ligger inom någon stats område, den konventionsstat som driver eller har godkänt anläggningen,

7. *Pariskonventionen*: den i Paris den 29 juli 1960 avslutade konventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område i dess lydelse enligt det i Paris den 28 januari 1964 avslutade tilläggsprotokollet eller nämnda konvention i dess lydelse enligt detta protokoll och de i Paris den 16 november 1982 och den 12 februari 2004 avslutade ändringsprotokollen,

8. *tilläggskonventionen*: den i Bryssel den 31 januari 1963 avslutade tilläggskonventionen till Pariskonventionen i den lydelse som nämnda tilläggskonvention har fått genom det i Paris den 28 januari 1964 avslutade tilläggsprotokollet och de, likaledes i Paris, den 16 november 1982 och den 12 februari 2004 avslutade ändringsprotokollen,

9. *Wienkonventionen*: den i Wien den 21 maj 1963 avslutade konventionen om civilrättsligt ansvar för atomskada eller denna konvention i dess lydelse enligt det den 29 september 1997 avslutade ändringsprotokollet,

10. *det gemensamma protokollet*: det i Wien den 21 september 1988 undertecknade protokollet rörande tillämpningen av Wienkonventionen och Pariskonventionen, och

11. *konventionsstat*: stat som tillträtt Pariskonventionen.

Fler än en kärnteknisk anläggning

6 § Kärntekniska anläggningar i Sverige betraktas vid tillämpningen av denna lag som en enda anläggning under förutsättning att

1. anläggningarna har samma innehavare, och
2. den anläggning som uppförts först och den eller de anläggningar som är belägna inom en radie av 1 000 meter från den först uppförda anläggningen och vilka definieras som kärntekniska anläggningar eller utan att vara en kärnteknisk anläggning förvarar radioaktivt material.

Vissa undantag från lagens tillämpning

7 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en kärnteknisk anläggning, kärnämne eller kärnavfall får undantas från tillämpningsområdet för denna lag om den risk som är förenad med anläggningen, bränslet eller produkten är liten.

Vem som kan bli ersättningskyldig

8 § Om inte annat följer av denna lag får anspråk på ersättning med anledning av en radiologisk olycka i en kärnteknisk anläggning, och som omfattas av ersättningsreglerna i lagen eller motsvarande lagstiftning i annan stat, riktas endast mot anläggningsinnehavaren.

9 § Utöver vad som sägs i 8 § kan annan än anläggningsinnehavaren bli ersättningskyldig endast om detta följer av Sveriges internationella åtaganden.

Strikt och obegränsat ansvar

10 § Anläggningsinnehavaren skall ersätta radiologisk skada även om varken innehavaren eller någon som innehavaren ansvarar för har vållat skadan (strikt ansvar).

Ersättningsansvaret för en anläggningsinnehavare här i landet är obegränsat.

Innehavare av en kärnteknisk anläggning utanför Sverige

11 § För en anläggningsinnehavare utanför Sverige bestäms ansvarsnivån enligt anläggningsstatens lag. I övrigt gäller bestämmelserna i denna lag.

Begränsning av ersättningsansvaret

12 § Om en radiologisk skada uppkommer utanför Sverige får regeringen, utan hinder av vad som sägs i 10 § andra stycket, i varje enskilt fall besluta att anläggningsinnehavarens ersättningsansvar skall begränsas till det ansvarsbelopp som gäller i den andra staten i förhållande till Sverige.

Detta gäller dock inte i förhållande till stater som saknar kärntekniska anläggningar på sitt territorium.

Ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet

13 § En anläggningsinnehavare i Sverige är skyldig att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt denna lag upp till ett belopp som motsvarar 1 200 miljoner euro.

Regeringen får med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka i varje enskilt fall besluta att det belopp som skall täckas av försäkring eller annan ekonomisk säkerhet får vara begränsat till lägst 80 miljoner euro för varje sådan olycka.

14 § Om transporter och uppläggning av kärnämnen eller kärnavfall finns särskilda regler i 27–38 §§.

Statens ersättningsansvar

15 § Staten skall betala ersättning till en skadelidande som har rätt till skadestånd enligt denna lag och som visar att han eller hon inte kan få betalt i enlighet med 13 § ur anläggningsinnehavarens ansvarsförsäkring eller genom annan säkerhet som anläggningsinnehavaren ställt.

Staten är också ersättningsskyldig mot skadelidande till den del en radiologisk skada överstiger det belopp som regeringen beslutat enligt 13 § andra stycket eller 36 §.

Ersättning av statsmedel enligt tilläggskonventionen

16 § Om det belopp som gäller enligt 13 § inte förslår till ersättning skall ytterligare ersättning upp till 1 500 miljoner euro, utöver ränta och rättegångskostnader, betalas av de stater som är anslutna till tilläggskonventionen.

Sådan ersättning betalas på de grunder som anges i 19 § under förutsättning att

1. den ansvariga anläggningsinnehavarens anläggning är belägen här i landet eller i en annan stat som tillträtt tilläggskonventionen,
2. anläggningen används för fredliga ändamål, och
3. svensk domstol enligt 46 § är behörig att pröva ett ersättningsanspråk mot anläggningsinnehavaren.

Dessutom krävs att den radiologiska skadan har uppkommit

1. i Sverige eller annan stat som tillträtt tilläggskonventionen,
2. i eller ovanför en stats havsområden, oavsett om staten är ansluten till tilläggskonventionen, om skadan
 - a) inträffat ombord på ett fartyg som seglar under en konventionsstats flagg,
 - b) inträffat ombord på ett luftfartyg registrerat i en konventionsstat,
 - c) inträffat på en konstgjord ö, anläggning eller konstruktion som omfattas av nämnda stats jurisdiktion, eller
 - d) drabbat en medborgare i Sverige eller annan stat som tillträtt tilläggskonventionen
3. i eller ovanför Sveriges eller annan stat som tillträtt tilläggskonventionen exklusiva ekonomiska zon eller på en sådan stats kontinentalsockel i samband med utvinning eller forskning av naturtillgångar inom den ekonomiska zonen eller på en sådan kontinentalsockel.

Med medborgare i andra stycket 2 d likställs i en stat som tillträtt tilläggskonventionen

1. bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning som är hemmahörande eller på annat sätt etablerad i en sådan stat, eller

2. en person som är stadigvarande bosatt i en annan stat som tillträtt Bilaga 1 tilläggskonventionen än Sverige och enligt den statens lagstiftning i fråga om rätten till ersättning jämställs med medborgare i samma stat.

Preskription av rätt till ersättning

17 § Rätten till ersättning enligt denna lag går förlorad (preskriberas) om den skadelidande inte anmäler sitt anspråk eller väcker talan mot en anläggningsinnehavare, den som meddelat ansvarsförsäkring eller ställt annan ekonomisk säkerhet för anläggningsinnehavarens ansvarighet eller staten inom tre år efter det att han eller hon fått kännedom om eller rimligen borde ha fått kännedom om skadan och vem som är ansvarig för den. En sådan talan måste dock alltid väckas, när det gäller personskada, senast 30 år, eller, för övriga skador, senast 10 år efter den radiologiska olyckan.

Utan hinder av första stycket får regeringen besluta att en skadelidande skall ha kvar rätten att väcka talan om det mellan staterna tvistas om vilken domstol som är behörig.

Ersättning kan betalas av staten för personskador som visar sig först efter tio år men inom trettio år från dagen för den radiologiska olyckan i den mån anläggningsinnehavaren inte har försäkring eller annan ekonomisk säkerhet som täcker ersättningsansvaret.

Ersättning av statsmedel efter särskilt riksdagsbeslut

18 § Riksdagen kan på de villkor som fastställs i en särskild lag besluta att ersättning skall betalas av statsmedel om de framställda skadeståndskraven överstiger 1 500 miljoner euro och om ersättningen då inte kan betalas av anläggningsinnehavaren.

Ytterligare ansvarsreglering

Skador som inte omfattas av ersättningsansvaret

19 § Ersättningskyldigheten enligt denna lag gäller inte skada

1. på den kärntekniska anläggningen eller en sådan anläggning under uppförande eller en annan kärnteknisk anläggning som är belägen inom samma område,

2. på egendom som fanns inom ett anläggningsområde och som användes eller var avsedd att användas i anslutning till en kärnteknisk anläggning inom området, eller

3. som är en direkt följd av en krigshandling eller en liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror.

20 § Med en radiologisk skada enligt denna lag likställs andra skador som uppkommer vid samma radiologiska olycka och som inte går att särskilja från den radiologiska skadan.

Detta gäller inte i fråga om ansvar som någon annan än anläggningsinnehavaren kan ha med stöd av bestämmelser om skador till följd av joniserande strålning som finns i särskild lag.

Solidariskt ansvar

21 § Om två eller flera anläggningsinnehavare ansvarar för samma skada är ansvaret solidariskt. Anläggningsinnehavarnas inbördes ansvar bestäms med utgångspunkt i respektive anläggnings andel i skadans uppkomst och övriga omständigheter.

Detta gäller också om ansvarigheten avser transport eller kärnämne eller kärnavfall som har lagts upp tillfälligt under en transport.

Regressrätt

22 § En anläggningsinnehavare eller staten har rätt att kräva tillbaka ersättning som har betalats med stöd av reglerna i denna lag endast av

1. en fysisk person som har vållat skadan uppsåtligen,
2. den som i ett skriftligt avtal med anläggningsinnehavaren har åtagit sig att ersätta skadan, eller
3. annan innehavare av en kärnteknisk anläggning om rätt till inbördes återkrav föreligger.

Betalning av ersättning

23 § Ersättning enligt denna lag betalas till de skadelidande i förhållande till deras fordringar.

Om anläggningsinnehavarens försäkring eller den säkerhet som i övrigt ställts eller den ersättning som skall betalas enligt 16 § inte räcker för att betala full ersättning till samtliga skadelidande, skall ersättningen fördelas på ett sådant sätt att förhållandet mellan varje fordran och det ersättningsbelopp som den skadelidande faktiskt får enligt denna lag är detsamma för alla skadelidande. Om ytterligare medel ställs till förfogande därefter skall dessa betalas ut enligt samma fördelning.

24 § Om det efter ett inträffat skadefall kan befaras att ersättningen måste sättas ned enligt 23 §, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att ersättningen tills vidare endast skall betalas med den fördelning som anges i den paragrafen.

Ersättning som redan har betalats till en skadelidande innan nedläggning skett med stöd av 23 § får inte krävas tillbaka.

25 § När ersättning skall bestämmas enligt denna lag tillämpas, om inte annat följer av lagen, allmänna skadeståndsrättsliga regler.

26 § Ersättning enligt denna lag får jämkas efter vad som är skäligt, om den skadelidande medverkat till skadan uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet. Bilaga 1

Särskilda regler om ansvarsövergången vid radiologiska olyckor som sker under transporter och uppläggning

Transporter från en anläggning i Sverige eller annan konventionsstat

27 § Inträffar en radiologisk olycka under transport eller en tillfällig uppläggning under transport av kärnämne eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning här i landet eller i annan konventionsstat är den anläggningsinnehavare som är avsändare av transporten ansvarig om inte annat följer av 28–38 §§ nedan.

Transporter till en anläggning i Sverige eller annan konventionsstat

28 § Inträffar en radiologisk olycka under en transport till en kärnteknisk anläggning här i landet eller annan konventionsstat, eller inträffar en sådan olycka under en tillfällig uppläggning av kärnämne eller kärnavfall, övergår ansvaret för en radiologisk skada på den mottagande anläggningsinnehavaren vid den tidpunkt som skriftligen avtalats mellan den mottagande anläggningsinnehavaren och avsändaren. Finns inget sådant avtal övergår ansvaret när den mottagande anläggningsinnehavaren övertar kärnämnet eller kärnavfallet.

Transporter från Sverige eller annan konventionsstat till en icke-konventionsstat

29 § Inträffar en radiologisk olycka under transport eller en tillfällig förvaring under transport av kärnämne eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning här i landet eller i annan konventionsstat till en icke-konventionsstat övergår ansvaret när kärnämnet eller kärnavfallet lossats från det transportmedel med vilket kärnämnet eller kärnavfallet anlänt till den statens territorium.

Transporter från en icke-konventionsstat till Sverige eller annan konventionsstat

30 § Inträffar en radiologisk olycka under transport från en icke-konventionsstat till en kärnteknisk anläggning här i landet eller någon annan konventionsstat och har den mottagande anläggningsinnehavaren skriftligen samtyckt till transporten svarar mottagaren för en radiologisk skada till följd av en radiologisk olycka som inträffar under transporten från det att kärnämnet eller kärnavfallet har lastats på det transportmedel med vilket kärnämnet eller kärnavfallet skall transporteras.

31 § Om det vid transporter mellan icke-konventionsstater eller under tillfällig uppläggning av kärnämne eller kärnavfall uppkommer en radiologisk skada till följd av en radiologisk olycka som inträffar här i landet är den som har tillstånd till transporten ersättningskyldig. De bestämmelser i denna lag som avser innehavare av en kärnteknisk anläggning i Sverige gäller i sådant fall innehavaren av tillståndet.

Krav på ett direkt ekonomiskt intresse i transporten

32 § En anläggningsinnehavare får överta ansvaret för en transport från en annan anläggningsinnehavare bara om han eller hon har ett direkt ekonomiskt intresse i de kärnämnen eller det kärnavfall som transporteras.

Ansvar för transportören efter särskilt beslut

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan på ansökan av en transportör i varje enskilt fall besluta att transportören i stället för en eller flera innehavare av en kärnteknisk anläggning skall ansvara för en radiologisk skada som inträffar till följd av en radiologisk olycka under eller i anslutning till transporten. Transportören ansvarar på samma villkor som en anläggningsinnehavare.

Ett beslut enligt första stycket får meddelas endast under förutsättning att

1. anläggningsinnehavaren samtyckt till detta, och
2. transportören kan visa att försäkring tecknats enligt 13 § eller att säkerhet ställts.

34 § Ett beslut som har meddelats enligt någon annan konventionsstats lag när det gäller ansvaret för en innehavare av en kärnteknisk anläggning i en sådan stat och som motsvarar ett sådant förordnande som avses i 33 § är giltigt även om svensk lag tillämpas på ersättningsanspråket.

Transporter till eller från reaktordrivna transportmedel

35 § För transport till en kärnreaktor som används som kraftkälla i ett fartyg eller annat transportmedel upphör anläggningsinnehavarens ansvar när kärnämnen eller kärnavfallet övertas av den som driver eller innehar en sådan reaktor.

För transport från en sådan kärnreaktor till en kärnteknisk anläggning i Sverige eller i en annan konventionsstat ansvarar den mottagande anläggningsinnehavaren för en radiologisk skada som uppkommer under transporten från det att denna övertagit kärnämnen eller kärnavfallet.

Ansvarsförsäkring för skada under transport

36 § Vid transport av kärnämnen eller kärnavfall får regeringen med beaktande av ämnens eller avfallens karaktär och de risker som är för-

bundna med transporten besluta att försäkringsnivån skall vara lägre än Bilaga 1 den som anges i 13 § första stycket, dock lägst 80 miljoner euro.

Om en radiologisk skada överstiger den försäkringsnivå som fastställts genom ett sådant beslut svarar staten gentemot den skadelidande för det belopp som fattas.

Ansvar för skada under transport får täckas av särskild försäkring.

Ansvar vid uppläggning utanför eller i en kärnteknisk anläggning

37 § Om en radiologisk olycka orsakas av kärnämnen eller kärnavfall som kommit från en kärnteknisk anläggning i Sverige eller i annan konventionsstat eller tidigare transporterats från en icke-konventionsstat till Sverige och som utan att vara under transport befinner sig utanför en kärnteknisk anläggning är den anläggningsinnehavare ansvarig som vid tidpunkten för olyckan hade ämnena eller avfallet i sin besittning eller som senast haft ämnena eller avfallet i sin besittning.

Första stycket gäller inte om en innehavare av en kärnteknisk anläggning genom ett skriftligt avtal har övertagit ansvaret för en sådan radiologisk skada.

38 § Om en radiologisk olycka orsakas av kärnämnen eller kärnavfall som har lagts upp tillfälligt i en kärnteknisk anläggning under transport till eller från en annan kärnteknisk anläggning kan den anläggningsinnehavare där kärnämnen eller kärnavfallet förvaras ansvara endast om detta skriftligen har avtalats.

Solidariskt ansvar

39 § Utöver vad som anges i 21 § gäller, om en skada har uppkommit under transport av flera partier kärnämnen eller kärnavfall på ett och samma transportmedel eller under tillfällig uppläggning i en och samma kärntekniska anläggning av flera partier kärnämnen eller kärnavfall under transport, att ersättningsansvaret för anläggningsinnehavarna är begränsat till det högsta belopp som gäller för någon av dem.

Transportcertifikat

40 § Den ansvariga anläggningsinnehavaren är skyldig att lämna över ett särskilt certifikat till transportören, utställt av försäkringsgivaren eller den som har ställt annan ekonomisk säkerhet för anläggningsinnehavarens ersättningsansvar.

Ett sådant certifikat skall innehålla

1. uppgifter om anläggningsinnehavarens namn och adress,
2. säkerhetens belopp, typ och varaktighet, och
3. uppgifter om vilka slag av kärnämnen eller kärnavfall och vilken transport försäkringen eller säkerheten avser.

Villkor som gäller för försäkring

41 § Anläggningsinnehavarens försäkring eller annan ekonomisk säkerhet skall godkännas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Försäkringsgivarens ansvar mot den skadelidande enligt denna lag gäller trots att försäkringsavtalet sagts upp om en radiologisk olycka inträffar inom två månader från det att en skriftlig uppsägning kommit in till den myndighet som regeringen bestämmer eller om en transport påbörjats före uppsägningen fram till dess transporten avslutats.

Krav mot försäkringsgivaren

42 § Den som är berättigad till ersättning enligt denna lag har, när talan får väckas här i landet, alltid rätt att få ut ersättningen direkt av försäkringsgivaren eller den som har ställt säkerhet av annat slag för ersättningsansvaret.

Försäkringsgivaren kan inte för att befria sig från sitt ansvar mot den skadelidande åberopa omständigheter som beror på någon annan än den skadelidande.

43 § Om försäkringsgivaren eller den som har ställt säkerhet för ansvarighet enligt denna lag inte har gjort något annat förbehåll, gäller försäkringen eller säkerheten för anläggningsinnehavarens ansvar enligt bestämmelserna i denna lag eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat.

Första stycket gäller även när utländsk lag är tillämplig och den kärntekniska anläggningen ligger utanför Sverige om talan får väckas här i landet.

Straffansvar

44 § En anläggningsinnehavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sin skyldighet att ha ansvarsförsäkring eller att ställa säkerhet upp till den nivå som anges i 13 §, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Rätten till återkrav

45 § Den som har betalat ersättning för en radiologisk skada som omfattas av

1. rådets förordning (EG) nr 2027/97 av den 9 oktober 1997 om lufttrafikföretags skadeståndsansvar avseende lufttransport av passagerare och deras bagage,

2. luftfartslagen (1957:297),

3. lagen (2003:778) om skydd mot olyckor,

4. internationellt fördrag, eller
5. lagstiftning i annan stat än Sverige skall inträda i den skadelidandes rätt till ersättning av anläggningsinnehavaren eller staten enligt denna lag.

Regler om rättegång

Behörig domstol

46 § Talan om ersättning med stöd av denna lag får väckas i Sverige, om

1. den radiologiska olyckan helt eller delvis inträffat i Sverige,
2. den radiologiska olyckan inträffat inom Sveriges ekonomiska zon enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon, eller
3. den kärntekniska anläggningen är belägen här och den radiologiska olyckan i sin helhet inträffat utanför en konventionsstats områden eller det inte är möjligt att med säkerhet bestämma platsen för olyckan.

47 § Talan enligt 46 § skall väckas vid Stockholms tingsrätt.

Handläggning av mål

48 § Även i annat fall än som avses i 14 kap. 1–7 §§ rättegångsbalken får mål enligt denna lag handläggas i en och samma rättegång om de har samma skadelidande som part.

Ersättning för ränta och rättegångskostnader

49 § Ränta och ersättning för rättegångskostnader som följer av domstols dom eller beslut i mål om ersättning enligt denna lag omfattas inte av de försäkringsbelopp som följer av 13 och 16 §§.

Verkställighet

50 § Har en dom i ett mål om ersättning för radiologisk skada meddelats i en annan konventionsstat och var domstolarna i den staten behöriga att pröva den tvist som domen avser, gäller följande. Domen skall, när den har vunnit laga kraft och kan verkställas i den stat där den har meddelats, på ansökan verkställas i Sverige utan att en ny prövning sker av den sak som avgjorts genom domen.

Ansökan om verkställighet görs hos Svea hovrätt. Till ansökan skall fogas

1. domen i original eller i kopia som har bestyrkts av en myndighet
2. en förklaring av en behörig myndighet i den stat där domen har meddelats att domen avser ersättning enligt Pariskonventionen samt att domen har vunnit laga kraft och kan verkställas i den staten.

Handlingarna skall vara försedda med bevis om utfärdarens behörighet. Beviset skall vara utställt av en svensk beskickning eller konsul eller av

chefen för justitieförvaltningen i den stat där domen har meddelats. Är en handling i ärendet skriven på ett annat främmande språk än danska eller norska, skall till handlingen fogas en översättning till svenska. Översättningen skall vara bestyrkt av en diplomatisk eller konsulär tjänsteman eller av svensk notarius publicus.

En ansökan om verkställighet får inte bifallas utan att motparten haft tillfälle att yttra sig över ansökan.

Övriga bestämmelser

Stat eller del av stat kan likställas med en konventionsstat

51 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en stat eller en del av en stat som inte är konventionsstat skall likställas med en konventionsstat vid tillämpningen av denna lag.

Omvandling till svenska kronor

52 § Omräkning till svensk valuta skall göras efter kursen den dag när den radiologiska olyckan inträffade.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Genom lagen upphävs atomansvarighetslagen (1968:45).

Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk, Riksgäldskontoret, Finansinspektionen, Kammarkollegiet, Domstolsverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Lunds universitet, Uppsala universitet, Kungliga tekniska högskolan, Naturvårdsverket, Statens kärnkraftinspektion, Statens strålskyddsinstitut, Statens råd för kärnavfallsfrågor (KASAM), Affärsverket Svenska kraftnät, Statens energimyndighet, Arbetsmiljöverket, Arbetslivsinstitutet, Sveriges geologiska undersökning, Östhammars kommun, Nyköpings kommun, Oskarshamns kommun, Kävlinge kommun, Varbergs kommun, Västerås kommun, Sveriges kommuner och landsting, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Försäkringsförbund, AB SVAFO, Analysgruppen vid Kärnkraftsäkerhet och Utbildning (KSU), Barsebäck Kraft AB, E.ON Sverige AB, Folkkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen, Forsmarks Kraftgrupp AB, Fortum Generation AB, Föreningen Kärnteknik, Greenpeace, Kärnkraftskommunernas samarbetsorgan (KSO), Mannheimer Swartling Advokatbyrå (Malmökontoret), Miljöförbundet Jordens Vänner, Miljövänner för kärnkraft, Nordiska Kärnförsäkringspoolen, Oskarshamns Kraftgrupp AB, Ranstad Mineral AB, Ringhals AB, Skellefteå Kraftaktiebolag, Svensk kärnbränslehantering AB, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Industriförbund, Studsvik AB, Vattenfall AB, Westinghouse Electric Sweden AB

**1 Förslag till
lag om ändring i miljöbalken (1998:808)**

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken (1998:808)
dels att en ny rubrik av följande lydelse ska införas omedelbart
efter 17 kap. 2 §.

dels att det i 17 kap. ska införas en ny paragraf, 2 a §, av följande
lydelse efter den föreslagna nya rubriken.

dels att 17 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

Nutvunna lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

*Tillförlitlighetsprövning av nya
kärnkraftsreaktorer*

2 a §

*Tillförlitlighet enligt 1 § 1 att
uppföra en ny kärnkraftsreaktor
för endast meddelat om*

*1. den nya reaktorn är avsedd
att ersätta en befintlig kärnkrafts-
reaktor som varit i drift för att
utvinna kärnenergi efter den 31
maj 2005,*

*2. den befintliga reaktorn är
permanent avstängd senast vid
den tidpunkt då den nya kärn-
kraftsreaktorn tas i kommersiell
drift, och*

3. den nya reaktorn ska uppföras på någon av de platser där sådana befintliga kärnkraftsreaktorer som anges i 1 är lokaliserade.

Med permanent avstängd kärnkraftsreaktor avses detsamma som i 2 § 4 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

6 §

Regeringen får tillåta en verksamhet som avses i 1 § 1, endast om kommunfullmäktige har tillstyrkt detta.

Samma förutsättning för regeringens tillåtlighet gäller också i fråga om verksamheter som avses i 3 § första stycket 1 eller 4 §, om de avser annat än vattenverksamhet eller trafikaneläggningar.

Om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheterna kommer till stånd får regeringen, trots vad som sägs i första och andra styckena, tillåta

1. verksamheter som sägs i 1 § 1, om det är fråga om mellanlagring eller slutlig förvaring av kärnämne eller kärnavfall, 1. verksamheter som sägs i 1 § 1, om det är fråga om kärnkraftsreaktor eller mellanlagring eller slutlig förvaring av kärnämne eller kärnavfall,

2. förbränningsanläggningar som har en tillförd effekt om minst 200 megawatt,

3. gruppstationer för vindkraft med tre eller flera vindkraftsaggregat med en sammanlagd uteffekt av minst tio megawatt,

4. anläggningar för lagring av minst 50 miljoner normal-kubikmeter naturgas,

5. anläggningar för behandling av farligt avfall där huvuddelen av det avfall som avses bli behandlat kommer från andra inrättningar och där mer än 10 000 ton farligt avfall årligen förbränns eller på annat sätt återvinns eller bortskaffas.

Tredje stycket gäller dock Tredje stycket gäller inte om en annan plats bedöms vara lämpligare för verksamheten eller om en lämplig plats har anvisats för verksamheten inom en annan kommun som kan antas godta en placering där. I

fråga om nya kärnkraftsreaktorer gäller dock vad som anges i 2 a § första stycket 3.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken (1998:808)

Hänigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken att bilagan punkten B1 ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Länsstyrelsen

B1 Miljöfarliga verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (O)

Länsstyrelsen

Miljöfarliga verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Föreslagen lydelse

Strålsäkerhetsmyndigheten

B1 Miljöfarliga verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och utgör kärnteknisk verksamhet enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet eller verksamhet med strålning enligt strålskyddslagen (1988:220)

Länsstyrelsen

Miljöfarliga verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd dock inte verksamhet som utgör kärnteknisk verksamhet enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet eller verksamhet med strålning enligt strålskyddslagen (1988:220) (O)

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2010.

3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd
dels att bilagan ska ha följande lydelse
dels att det ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

Bilagan

<p>GASFORMIGA BRÄNSLEN, EL, VÄRME OCH KYLA</p> <p>Kärnkraft</p> <p>A e 85/337-1 40.30 Kärnkraftverk eller annan kärnreaktor.</p> <p>RIVNING M.M.</p> <p>A e 85/337-1 45.10 Verksamhet varigenom kärnkraftverk eller annan kärnreaktor nedmonteras eller avvecklas, från det att reaktorn stängs av till dess att reaktorn upphört genom att allt kärnbränsle och annat radioaktivt kontaminerat material varaktigt har avlägsnats från anläggningsplatsen.</p>	<p>GASFORMIGA BRÄNSLEN, EL, VÄRME OCH KYLA</p> <p>Kärnkraft</p> <p>A e 85/337-1 40.30 Kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor.</p> <p>AVVECKLING M.M.</p> <p>A e 85/337-1 45.10 Verksamhet varigenom kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor nedmonteras eller avvecklas, från det att reaktorn <i>permanent efter avställningsdrift, service-drift¹ och rivning</i> upphört genom att allt kärnbränsle och annat radioaktivt kontaminerat material varaktigt har avlägsnats från anläggningsplatsen.</p>
--	--

¹ Med *avställningsdrift* avses den del av avvecklingsperioden då kärnbränsle finns kvar i kraftverket och med *servicedrift* den period då kärnbränslet avlägsnats. Se definition i prop. 1999/2000:63, s. 19.

4 a §

Den som fått tillstånd att nedmontera eller avveckla en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor får inte återuppta driften av reaktorn i syfte att utvinna kärnenergi.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2010.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

dels att 2, 5, 5 a, 8 a, 10, 13, 14 och 25 §§ ska ha följande lydelse, *dels* att det ska införas två nya paragrafer, 8 b och 10 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

- I denna lag avses med
1. kärnteknisk anläggning:
 - a. anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor),
 - b. annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor,
 - c. anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och
 - d. anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall,
 2. kärnämne:
 - a. uran, plutonium eller annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller förening i vilken sådant ämne ingår,
 - b. torium eller annat ämne som är ägnat att omvandlas till kärnbränsle eller förening i vilken sådant ämne ingår, och
 - c. använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,
 3. kärnavfall:
 - a. använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar,
 - b. radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning och som inte har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska eller kommersiella ändamål,
 - c. material eller annat som har tillhört en kärnteknisk anläggning och blivit radioaktivt förorenat samt inte längre ska användas i en sådan anläggning, och
 - d. radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas.

4. *permanent avstängd kärnkraftsreaktor: en kärnkraftsreaktor vars elproduktionsverksamhet har upphört och inte kommer att återupptas eller som inte har varit inkopplad på elnätet de senaste fem åren.*

4. kärnteknisk utrustning:
 a. utrustning eller material som särskilt har konstruerats eller ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, och
 b. utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar.

5. kärnteknisk utrustning:
 a. utrustning eller material som särskilt har konstruerats eller ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, och
 b. utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar.

5 §

För kärnteknisk verksamhet krävs tillstånd enligt denna lag. Frågor om tillstånd prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

För prövning av tillstånd till nya kärnkraftsreaktorer gäller de begränsningar som framgår av 17 kap. 2 a § miljöbalken. Vidare ska vid prövningen frågor om tillämpning av bästa möjliga teknik samt hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall tillmätas särskilt stor betydelse.

Endast om det har godkänts av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

1. en tillståndshavare uppdra åt någon annan att vidta åtgärder som enligt denna lag ska utföras av tillståndshavaren, och

2. en uppdragstagare som avses i 1 uppdra åt någon annan att vidta åtgärder som uppdraget omfattar.

Om ett uppdrag har godkänts enligt andra stycket, ska

2. en uppdragstagare som avses i 1 uppdra åt någon annan att vidta åtgärder som uppdraget omfattar.

Om ett uppdrag har godkänts enligt tredje stycket, ska

även uppdragstagaren anses som tillståndshavare vid tillämpning av 10 och 17–29 §§ såvitt avser de åtgärder som godkännandet omfattar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på godkännande som avses i andra stycket 1.

även uppdragstagaren anses som tillståndshavare vid tillämpning av 10 och 17–29 §§ såvitt avser de åtgärder som godkännandet omfattar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på godkännande som avses i tredje stycket 1.

5 a §

Tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor får inte meddelas.

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd här i riket slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land. Detsamma gäller sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring (mellanlagring). Tillstånd får medges endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras.

Tillstånd enligt denna lag får inte avse transporter av använt kärnbränsle eller kärnavfall till platser eller länder som anges i 20 a § strålskyddslagen (1988:220).

8 a §

Regeringen får *föreskriva* att tillstånd till kärnteknisk verksamhet *skall* förenas med de villkor som behövs för att säkerställa tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmelserna i fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergi-gemenskapen.

Regeringen får *meddela föreskrifter* om att tillstånd till kärnteknisk verksamhet *ska* förenas med de villkor som behövs för att säkerställa

1. *det ansvar och de skyldigheter som följer av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, och*

2. *tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmelserna i fördraget den*

25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergi-gemenskapen.

8 b §

Försäkringar som syftar till att ersätta skada på byggnadsdelar, system, komponenter och anordningar av betydelse för säkerheten i en kärnteknisk verksamhet får inte ha någon annan som förmånstagare än den som är tillståndsbavare för verksamheten enligt denna lag.

10 §

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska svara för att de åtgärder vidtas som behövs för

1. att med hänsyn till verksamhetens art och de förhållanden under vilka den bedrivs upprätthålla säkerheten,

2. att på ett säkert sätt hantera och slutförvara i verksamheten uppkommet kärnavfall eller däri uppkommet kärnämne som inte används på nytt, och

3. att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas.

3. att på ett säkert sätt avveckla anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas till dess att verksamheten vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits.

En kärnkraftsreaktor och andra kärnreaktorer upphör att vara sådana anläggningar när allt kärnbränsle och kärnavfall varaktigt avlägsnats från anläggningsplatsen.

Bestämmelser om tillstånd att avveckla kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor finns i 9 kap. miljöbalken.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska i samband med olyckstillbud, hot eller annan liknande omständighet snarast till den myndighet som avses i 16 § lämna sådana upplysningar som har betydelse för bedömningen av säkerheten.

10 a §

Den som har tillstånd att inneha och driva en kärnteknisk anläggning ska minst vart tionde år genomföra en återkommande helhetsbedömning av anläggningens säkerhet och strålskydd, med hänsyn tagen till utvecklingen inom vetenskap och teknik.

Helhetsbedömningen ska innehålla analyser och redogörelser för

1. på vilket sätt anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet vid bedömningstillfället uppfyller villkor och föreskrifter som har beslutats med stöd av denna lag eller strålskyddslagen (1988:220) och kraven enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, och

2. förutsättningarna för att dessa krav, villkor och föreskrifter ska kunna uppfyllas fram till nästa bedömningstillfälle.

Analyserna, bedömningarna och de åtgärder som föranleds av dessa ska dokumenteras och redovisas för den myndighet som regeringen bestämmer.

13 §

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§ *och att ha en organisation för verksamheten med ekonomiska, administrativa och personella resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra dessa åtgärder eller åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag samt för skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.*

I fråga om skyldighet för tillståndshavare att svara för vissa kostnader som staten har och säkerställa finansieringen av de kostnader som avses i första stycket finns bestämmelser i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet.

14 §

Om ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut eller om rätten att driva en kärnkraftsreaktor *upphör* att gälla enligt lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling, kvarstår skyldigheterna enligt 10 § till dess de fullgjorts eller befrielse från dem medgivits. Befrielse kan medges av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

Om ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut eller om rätten att driva en kärnkraftsreaktor *har upphört* att gälla enligt lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling *eller om en kärnkraftsreaktor är permanent avstängd*, kvarstår skyldigheterna enligt 10 § till dess de fullgjorts eller befrielse från dem medgivits. Befrielse kan medges av regeringen eller av

den myndighet som regeringen
bestämmer.

25 §

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt
eller av oaktsamhet

1. bedriver kärnteknisk verk- 1. bedriver kärnteknisk verk-
samhet utan tillstånd enligt 5 § samhet utan tillstånd enligt 5 §
första stycket eller 5 a § *andra* första stycket eller 5 a § *första*
stycket, stycket,

2. åsidosätter sin anmälningsskyldighet enligt 7 a–7 c §§, eller

3. åsidosätter villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd
av denna lag.

Den som i övrigt med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter
mot 10 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet

dels att 20 a och 24 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 19 a och 26 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 a §

Den som innehar tillstånd till kärnteknisk verksamhet enligt 5 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska som villkor för driften av verksamheten ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

20 a §

Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela föreskrifter om

1. åtgärder enligt 4 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet för att upprätthålla säkerheten vid kärnteknisk verksamhet,

2. de analyser och redogörelser som behövs för genomförandet av den återkommande helhetsbedömningen av den kärntekniska anläggningens säkerhet enligt 10 a § lagen om kärnteknisk verksamhet samt om tidpunkter för när helhetsbedömningarna ska dokumenteras och redovisas,

2. åtgärder som krävs för att sådana förpliktelser ska uppfyllas som ingår i Sveriges överenskommelser i syfte att förhindra spridning av kärnvapen och obehörig befattning med kärnämne och sådant kärnavfall som utgörs av använt kärnbränsle, och

3. de befogenheter som ska gälla för sådana internationella övervakare som avses i 17 § andra stycket lagen om kärnteknisk verksamhet.

Föreskrifter enligt första stycket 1 och 2 ska, då de rör fysiska skyddsåtgärder vid kärntekniska anläggningar, föregås av samråd med elberedskapsmyndigheten enligt elberedskapslagen (1997:288).

3. åtgärder som krävs för att sådana förpliktelser ska uppfyllas som ingår i Sveriges överenskommelser i syfte att förhindra spridning av kärnvapen och obehörig befattning med kärnämne och sådant kärnavfall som utgörs av använt kärnbränsle, och

4. de befogenheter som ska gälla för sådana internationella övervakare som avses i 17 § andra stycket lagen om kärnteknisk verksamhet.

24 §

Ansökan om tillstånd eller godkännande enligt 5 § eller 5 a § andra stycket lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska göras skriftligen och ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Om ansökan avser en fråga som regeringen ska pröva, ska myndigheten skaffa behövliga yttranden och med ett eget yttrande överlämna handlingarna i ärendet till regeringen.

Om ansökan avser en fråga som regeringen ska pröva, ska myndigheten skaffa behövliga yttranden och med ett eget yttrande överlämna handlingarna i ärendet till regeringen. *I samband med ansökan som rör ny kärnkraftsreaktor eller högsta tillåtna termiska effekt i samband med drift av kärnkraftsreaktor ska Strålsäkerhetsmyndigheten särskilt höra Affärsverket svenska kraftnät.*

26 a §

Den återkommande helhetsbedömningen av den kärntekniska anläggningens säkerhet enligt 10 a § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2010.

**6 Förslag till
lag om upphävande av lagen (1997:1320) om
kärnkraftens avveckling**

Härigenom föreskrivs att lagen (1997: 1320) om kärnkraftens avveckling ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2010.

**7 Förslag till
ändring i Atomansvarsutredningens
författningsförslag: Lagen om ansvar och
ersättning vid radiologiska olyckor**

Utredningen föreslår i fråga om Atomansvarsutredningens författningsförslag: Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

dels att 12, 13 och 15 §§ ska ha följande lydelse

dels att det ska införas en ny paragraf, 13 a §, av följande lydelse.

dels att rubriken före 15 § ska ha följande lydelse

dels att rubriken före 44 § samt 44 § ska slopas

*Atomansvarsutredningens
författningsförslag*

Utredningens författningsförslag

12 §

Om en radiologisk skada uppkommer utanför Sverige får regeringen, utan hinder av vad som sägs i 10 § andra stycket, i varje enskilt fall besluta att anläggningsinnehavarens ersättningsansvar skall begränsas till det ansvarsbelopp som gäller i den andra staten i förhållande till Sverige.

Detta gäller dock inte i förhållande till stater som saknar kärntekniska anläggningar på sitt territorium.

Om en radiologisk skada uppkommer utanför Sverige är anläggningsinnehavarens ersättningsansvar, utan hinder av vad som sägs i 10 § andra stycket, begränsat till det ansvarsbelopp som gäller i den andra staten i förhållande till Sverige.

Vad som sägs i första stycket gäller dock inte i förhållande till stater som saknar kärntekniska anläggningar på sitt territorium.

Begränsningen av ansvarsbeloppet får heller inte inskränka det krav på ömsesidighet som gäller enligt lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonventionen den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige.

13 §

En anläggningsinnehavare i Sverige är skyldig att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt denna lag upp till ett belopp som motsvarar 1 200 miljoner euro.

En anläggningsinnehavare i Sverige är skyldig att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt denna lag upp till ett belopp som motsvarar 700 miljoner euro (*ansvarsbeloppet*).

En innehavare av en kärnkraftsreaktor, som är i drift för att utvinna kärnenergi, är skyldig att utöver ansvarsbeloppet enligt första stycket ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet motsvarande 500 miljoner euro för att för varje radiologisk olycka ersätta skadelidande som har rätt till skadestånd enligt denna lag.

Regeringen får med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka i varje enskilt fall besluta att det belopp som skall täckas av försäkring eller annan ekonomisk säkerhet får vara begränsat till lägst 80 miljoner euro för varje sådan olycka.

13 a §

Om den ansvarsförsäkring som anges i 13 § inte är tillräcklig för att betala ersättning till en skadelidande som har rätt till skadestånd enligt denna lag får de säkerheter som anläggningsinnehavaren har ställt användas för att täcka kostnaderna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om användningen.

15 §

Staten *skall* betala ersättning till en skadelidande som har rätt till skadestånd enligt denna lag och som visar att han eller hon inte kan få betalt i enlighet med 13 § ur anläggningsinnehavarens ansvarsförsäkring eller genom annan säkerhet som anläggningsinnehavaren ställt.

Staten är också ersättnings-skyldig mot skadelidande till den del en radiologisk skada överstiger det belopp som regeringen beslutat enligt 13 § *andra* stycket eller 36 §.

Staten *ska* betala ersättning till en skadelidande som har rätt till skadestånd enligt denna lag och som visar att han eller hon inte kan få betalt i enlighet med 13 § ur anläggningsinnehavarens ansvarsförsäkring eller genom annan säkerhet som anläggningsinnehavaren har ställt.

Staten är också ersättnings-skyldig mot skadelidande till den del en radiologisk skada överstiger det belopp som regeringen *har* beslutat enligt 13 § *tredje* stycket eller 36 §.

Statens subsidiära ersättnings-ansvar enligt denna lag ska dock inte i något sammanhang överstiga ett belopp motsvarande 1 200 miljoner euro.

8 Förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Häri genom föreskrivs följande

Inledande bestämmelser

1 § I denna förordning finns bestämmelser om ansökningsförfaranden och förordnanden enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerheter

2 § Strålsäkerhetsmyndigheten prövar, efter samråd med Riksgäldskontoret, frågor om godkännande av ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet enligt 41 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Säkerheter som har godkänts enligt första stycket ska förvaltas av Riksgäldskontoret.

En anmälan enligt 41 § andra stycket lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor om att ett försäkringsavtal har sagts upp ska ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Begränsning av ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet

3 § En ansökan om begränsning av ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet enligt 13 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten. Till ansökan ska fogas en riskanalys som beskriver riskerna för en radiologisk olycka i samband med verksamheten. Om ansökan avser transporter ska karaktären av de transporterade kärnämnen eller kärnavfallet särskilt framgå av riskanalysen.

Strålsäkerhetsmyndigheten ska efter att ha inhämtat de yttranden som bedöms nödvändiga bereda ansökan och med eget yttrande överlämna handlingarna i ärendet till regeringen.

Ansvar för transportör

4 § Strålsäkerhetsmyndigheten prövar ansökan enligt 33 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor om en transportör i stället för en eller flera anläggningsinnehavare ska ansvara för en radiologisk skada som inträffar till följd av en radiologisk olycka under eller i anslutning till transporten.

Till en ansökan enligt första stycket ska fogas en försäkran om att anläggningsinnehavaren har samtyckt till att ansvaret övertas av transportören samt att transportören har en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet enligt 13 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Transportcertifikat

5 § Ett transportcertifikat som avses i 40 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska skador ska vara utställt enligt formulär som fastställs av Strålsäkerhetsmyndigheten. Certifikatet ska vara försett med ett intyg av Strålsäkerhetsmyndigheten, att den anläggningsinnehavare som nämns i certifikatet är innehavare av en kärnteknisk anläggning enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Skadereglering

6 § För skadereglering som avser annan ersättning än medel ur ansvarsförsäkring som anläggningsinnehavaren har ställt svarar Kammarkollegiet.

Användning av säkerbeter

7 § Riksgäldskontoret ska anmäla till regeringen att en ekonomisk säkerhet enligt 2 § bör tas i anspråk, om

1. en skadelidande som har rätt till skadestånd enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor och som visar att han eller hon inte kan få betalt ur anläggningsinnehavarens ansvarsförsäkring och

2. anläggningsinnehavaren inte vidtar de åtgärder eller tillskjuter de medel som behövs för att täcka skadeståndet.

Bemyndigande

8 § Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av 2–4 §§. Myndigheten får även meddela föreskrifter om att en kärnteknisk anläggning, kärnämne eller kärnavfall får undantas från tillämpningsområdet för lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor om den risk som är förenad med anläggningen, bränslet eller produkten är liten.

Remissinstanser betänkandet Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar, SOU 2009:88

Riksrevisionen, Svea hovrätt (Miljööverdomstolen), Stockholms tingsrätt, Nacka tingsrätt (miljödomstolen), Växjö tingsrätt (miljödomstolen), Vänersborgs tingsrätt (miljödomstolen), Domstolsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Riksgäldskontoret, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i och Västmanlands län, Kungliga tekniska högskolan, Uppsala universitet, Naturvårdsverket, Strålsäkerhetsmyndigheten, Lokala säkerhetsnämnden vid Forsmarks kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Oskarshamns kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Ringhals kärnkraftverk, Statens råd för kärnavfallsfrågor, Kärnavfallsfonden, Konkurrensverket, Svenska kraftnät, Statens energimyndighet, Energimarknadsinspektionen, Vattenfall AB, Östhammars kommun, Oskarshamns kommun, Varbergs kommun, Näringslivets regelnämnd, Sveriges kommuner och landsting, Svenska Naturskyddsföreningen, Sveriges advokatsamfund, Svenskt Näringsliv, Svensk Energi, Barsebäck Kraft AB, E.ON Kärnkraft Sverige AB, Folkkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen, Forsmarks Kraftgrupp AB, Fortum, Greenpeace, Mannheimer Swartling Advokatbyrå, Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, Miljörelsens kärnavfallssekreteriat, Miljövänner för kärnkraft, Nordiska Kärnförsäkringspoolen, OKG Aktiebolag, Regelrådet, Regionförbundet i Kalmar län, Regionförbundet i Uppsala län, Ringhals AB, Svensk Kärnbränslehantering AB, Svenska Försäkringsförbundet, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation.